

ISSN 2796-9967

Revista

DESAFÍOS
DEL DESARROLLO

NÚMERO 9

JULIO - DICIEMBRE 2026

DDD

DESAFÍOS DEL DESARROLLO

Desafíos del Desarrollo es una revista científica de publicación semestral, digital y de acceso abierto del Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR). Es editada en los meses de julio y diciembre por la editorial de la Universidad Nacional del Oeste (EDUNO).

Tiene por objetivo promover la producción científica y académica de las áreas temáticas relativas a los problemas del Estado, la administración, la economía, las políticas públicas, el desarrollo territorial, el pensamiento científico y el análisis histórico.

El editor no se responsabiliza por los conceptos, opiniones o afirmaciones vertidas en los artículos de los colaboradores de la publicación, que son a título personal y de exclusiva responsabilidad de los respectivos autores.

Revista Desafíos del Desarrollo

ISSN 2796-9967

Número 9

Julio - Diciembre 2026

Revista digital: <https://desafiosdeldesarrollo.uno.edu.ar>

Correo electrónico: desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar



eduno

Editorial de la Universidad Nacional del Oeste

Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR).
Universidad Nacional del Oeste.

Belgrano 369 (Of. IDR), San Antonio de Padua, Merlo,
provincia de Buenos Aires, República Argentina.

Correo electrónico: desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar

C.P. 1718 - Tel. 0220 483-4150

ISSN 2796-9967 (versión en línea)

Autoridades de la Universidad

Rector:

Gustavo Soos (UNO, Argentina)

Vicerrector:

Roberto Jesús Gallo (UNO, Argentina)

Secretario General:

Fernando Augusto Cochet (UNO, Argentina)

Secretario Académico:

Norberto Ferré (UNO, Argentina)

Secretaria de Hacienda y Administración:

Agustina Belén Ramos (UNO, Argentina)

Secretario de Ciencia y Tecnología:

Norberto Ferré (UNO, Argentina)

Secretario de Bienestar y Extensión Universitaria:

Silvio Gastón Sotelo (UNO, Argentina)

Equipo de la Revista Desafíos del Desarrollo

Director:

Miguel Francisco Gutiérrez (UNO - UBA, Argentina)

Secretaria de Redacción:

Mariana Narda (UBA, Argentina)

Consejo Editorial:

Maximiliano Molina D'Orio (UNO - UBA, Argentina)

Andrés Di Pelino (UNO - UBA, Argentina)

Gimena Lorenzi (UNO - UBA, Argentina)

Consejo Académico:

Little L. Roch (Universidad del Externado, Colombia)
Efthimia Pavlakis (Universidad Nacional y Kapodistriaca de Atenas, Grecia)
César Ross (Universidad de Santiago de Chile, Chile)
Rodolfo Armando Canto Sáenz (Universidad Autónoma de Yucatán, México)
María de Monserrat Llairó (UBA, Argentina)
Daniel Stigliano (Scholas, Argentina)
Graciela Scavone (UBA - USAL, Argentina)
Enrique del Percio (Universidad de San Isidro, Argentina)
Enrique Gutiérrez Márquez (Universidad Iberoamericana, México)
Gastón Mutti (Universidad Nacional de Rosario, Argentina)
Silvia Fontana (Universidad Católica de Córdoba, Argentina)
Melina Guardamagna (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina)
Diego Pando (Univ. Metropolitana - Univ. de San Andrés, Argentina)
Alejandro Estévez (UBA, Argentina)
Marcelo Rougier (UBA, Argentina)
Hildegard Susana Jung (Universidad La Salle, Brasil)
Iván Carlos Arandia Ledezma (USFX, Bolivia)
Victor Alarcón Olguín (Universidad Autónoma Metropolitana, México)

Dirección Editorial y Corrección General:

Rut Beresovsky

Diseño Editorial y Maquetación Web:

Anabella Mattio
Nicolás Palacios

ÍNDICE

Editorial

Comité Editorial.....	7-10
-----------------------	------

Artículos y ensayos

Los “avatares políticos” en el espacio público virtual

Gonzalo Garabedián.....	12-29
-------------------------	-------

Enfermería comunitaria y equidad en salud: hacia un dispositivo contrahegemónico en la prevención de enfermedades infecciosas en el conurbano bonaerense

Raúl Alberto Porta.....	30-45
-------------------------	-------

Educación, conocimiento e instituciones: el rol de las instituciones educativas en el desarrollo

Vanina Prieto.....	46-55
--------------------	-------

La influencia de las instituciones inclusivas en la reducción de la brecha laboral de género a través del fortalecimiento de las capacidades regulatorias

Rosario Sacomani.....	56-64
-----------------------	-------

Reseñas e informes

Economía, sociedad y territorio. Perspectivas multidisciplinares sobre el desarrollo contemporáneo

Mariana Celeste Narda.....	66-68
----------------------------	-------

Colaboraciones

Página de colaboraciones.....	69-71
-------------------------------	-------

Editorial

*Nueve números de pensamiento situado:
conocimiento, territorio e instituciones*

El IDR y su compromiso con la producción de conocimiento

La publicación del noveno número de *Desafíos del Desarrollo* constituye, ante todo, un motivo de celebración institucional. Nueve números representan no solo un itinerario editorial sostenido en el tiempo, sino la materialización concreta de uno de los propósitos fundacionales del Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR) de la Universidad Nacional del Oeste (UNO): generar un espacio de construcción de conocimiento científico y de articulación de sinergias que permita contribuir al análisis y la comprensión de los procesos de desarrollo territorial.

Creado en 2021, el IDR nació con la convicción de que los problemas económicos, sociales y políticos que afectan a los territorios no pueden ser abordados desde una sola disciplina ni desde una sola mirada. Por eso, desde su origen, el Instituto apostó por la interdisciplina como condición de trabajo: economistas, administradores públicos, sociólogos, politólogos, historiadores y contadores comparten hoy un mismo espacio de reflexión e investigación, cada uno desde la especificidad de su campo, pero en diálogo permanente con las demás. Esa diversidad no es un dato accidental; es una decisión epistemológica y política que organiza el modo en que el IDR concibe la producción de conocimiento.

Desafíos del Desarrollo es la expresión pública más visible de ese trabajo. A lo largo de sus nueve números, la revista ha sido fiel a su vocación fundadora: promover la difusión de investigaciones rigurosas, el debate académico plural y la reflexión sobre las problemáticas que configuran los desafíos del desarrollo en la zona de influencia de la UNO y en el conjunto del sistema social argentino. No se trata de una publicación que busca la neutralidad de quien observa desde afuera; se trata, por el contrario, de una revista comprometida con la construcción de conocimiento situado, sensible a las tensiones del presente y orientada por los valores de la equidad, la inclusión y la democratización del saber.

Un recorrido de nueve números

Desafíos del Desarrollo fue construyendo una agenda temática que refleja las preocupaciones centrales del IDR: el estudio del desarrollo desde el enfoque de la construcción de capacidades, el análisis de las instituciones y las políticas públicas como variables determinantes de las trayectorias territoriales, y la atención a las desigualdades estructurales que condicionan las posibilidades de vida de las personas.

A lo largo de sus primeros números, la revista fue delimitando sus ejes de trabajo. La dimensión productiva y económica del desarrollo –con particular atención al rol de las pequeñas y medianas empresas, los mercados locales y los procesos de innovación– fue uno de los núcleos temáticos iniciales. Paulatinamente, estos análisis se fueron articulando con perspectivas más amplias que incorporaban las dimensiones política, social e institucional del desarrollo, en coherencia con el carácter interdisciplinario del IDR.

Los números intermedios profundizaron el diálogo entre lo teórico y lo empírico: estudios de caso sobre territorialidades específicas, análisis de políticas públicas nacionales y subnacionales, y reflexiones sobre las condiciones institucionales que habilitan o restringen el desarrollo. En ese recorrido, la revista fue consolidando también su perfil editorial: artículos de investigación, ensayos académicos y reseñas bibliográficas que permitan al lector acceder tanto a resultados de investigación como a debates teóricos y actualizaciones bibliográficas sobre los temas que el IDR considera estratégicos.

El número 8, inmediatamente anterior al que hoy presentamos, supuso un hito en la historia de la publicación: la incorporación de perspectivas internacionales y el fortalecimiento del proceso de evaluación por referato externo consolidaron el perfil académico de la revista, alineándolo con los estándares de las publicaciones científicas del campo de las ciencias sociales.

Los artículos de este número

El número 9 de *Desafíos del Desarrollo* reúne cuatro contribuciones que, desde distintas disciplinas y problematizaciones, ofrecen una panorámica coherente sobre los desafíos actuales del desarrollo en sus dimensiones política, social, educativa y de género.

El trabajo de Gonzalo Garabedián, “Los 'avatares políticos' en el espacio público virtual”, inaugura este número con una contribución de ciencias políticas y comunicación que analiza las transformaciones del discurso político en la era digital. Tomando como caso de análisis el encuentro entre el presidente argentino Javier Milei y el presidente norteamericano Donald Trump en el marco de la 80.^a Asamblea General de las Naciones Unidas –en particular el episodio de “la foto del tuit”–, el artículo aplica las categorías propuestas por Sol Montero en su obra *Avatares en el poder* para examinar el nuevo régimen de visibilidad política. A través de cinco claves de lectura –conversacionalidad, polémica, narratividad, hipertextualidad y posverosimilitud–, Garabedián explora cómo los liderazgos contemporáneos construyen su legitimidad mediante la performatividad escénica y la intensidad emocional antes que a través de la argumentación racional. El concepto de “cosplay político” –la exhibición consciente del engaño como expresión paradójica de autenticidad– sintetiza el análisis y abre interrogantes fundamentales sobre las condiciones del ejercicio ciudadano en las democracias contemporáneas.

La segunda contribución amplía el campo temático de la revista al incorporar la perspectiva de la enfermería comunitaria como praxis social y política. Raúl Alberto Porta, en su artículo “Enfermería comunitaria y equidad en salud: hacia un dispositivo contra-hegemónico en la prevención de enfermedades infecciosas en el conurbano bonaerense”, a partir de un riguroso trabajo de análisis documental y teórico, articula los aportes de Thomas Piketty sobre los regímenes desigualdadtas, el enfoque de capacidades de Amartya Sen, la perspectiva institucional de Miguel F. Gutiérrez y la sociología de las experiencias de François Dubet, para analizar las inequidades en el acceso a la salud en el conurbano bonaerense. La tesis central sostiene que la enfermería comunitaria no constituye una práctica meramente asistencial, sino un dispositivo contrahegemónico capaz de desnaturalizar las desigualdades estructurales en salud y de contribuir a la construcción de ciudadanía sanitaria. El trabajo representa un aporte significativo a la agenda del IDR en torno a las capacidades territoriales y al desarrollo humano como expansión de libertades reales.

Vanina Prieto, en el tercer artículo del número, “Educación, conocimiento e instituciones: el rol de las instituciones educativas en el desarrollo”, aborda, desde un enfoque institucional, el rol estratégico de las instituciones educativas en los procesos de desarrollo. Articulando los aportes de Joseph Stiglitz sobre el conocimiento como bien público, las perspectivas de Amartya Sen y Martha Nussbaum sobre el desarrollo humano, y los estudios de Daron Acemoglu y James A. Robinson y Thomas Piketty sobre desigualdad e instituciones, la autora construye un marco analítico que permite comprender la educación no solo como mecanismo de formación de recursos humanos, sino como institución estratégica para la producción y difusión del conocimiento, la movilidad social y el fortalecimiento de los territorios. La dimensión territorial del análisis –con especial atención al rol de las universidades públicas como actores del desarrollo local– dialoga directamente con la misión institucional del IDR y de la Universidad Nacional del Oeste.

El cuarto artículo, de Rosario Sacomani titulado “La influencia de las instituciones inclusivas en la reducción de la brecha laboral de género a través del fortalecimiento de las capacidades regulatorias”, cierra la sección de investigaciones con un análisis sobre la relación entre instituciones inclusivas, capacidades regulatorias del Estado y reducción de la brecha de género en el mercado laboral. Apoyándose en las contribuciones de Claudia Goldin sobre convergencia de género, Douglass North sobre instituciones, Acemoglu y Robinson y Thomas Piketty, la autora argumenta que la existencia de instituciones inclusivas no garantiza por sí sola la igualdad de género; es la capacidad regulatoria del Estado –su competencia técnica, su voluntad política y, especialmente, el *enforcement* de las normativas– la que permite traducir los marcos institucionales en resultados concretos. El análisis del Programa Nacional Igualar y su reciente baja ilustran con agudeza los límites de las políticas de equidad cuando la voluntad política retrocede. El artículo constituye una contribución de plena actualidad en el contexto de los debates sobre democracia, género y capacidades estatales.

El número se completa con una reseña sobre la obra colectiva *Economía, sociedad y territorio. Perspectivas multidisciplinarias sobre el desarrollo contemporáneo*, compilada por Miguel Francisco Gutiérrez y publicada por EDUNO en 2025. El libro reúne investigaciones producidas en el ámbito del IDR y constituye un testimonio directo del proceso de consolidación académica del Instituto. La reseña ofrece una lectura transversal del volumen, destacando tanto su coherencia conceptual como la articulación entre perspectivas macro y microanalíticas que caracteriza al conjunto de las contribuciones reunidas.

Hacia la consolidación de una comunidad académica

La lectura de los cuatro artículos que integran este número permite identificar, más allá de la diversidad disciplinar, una serie de preocupaciones compartidas que articulan el conjunto: el papel de las instituciones en la configuración de las trayectorias sociales, la tensión entre las estructuras de poder y las posibilidades de transformación, el rol del Estado como garante de derechos y como constructor de capacidades, y la dimensión territorial como escala privilegiada de análisis. Estas preocupaciones no son ajenas a la agenda del IDR; son, en buena medida, su expresión más actualizada.

En este noveno número, como en los anteriores, la revista cumple con uno de sus objetivos más queridos: ser un espacio de encuentro entre investigadores

de distintas disciplinas y trayectorias, un foro donde el pensamiento académico riguroso se pone al servicio de la comprensión de los problemas que importan. Que ese espacio exista, que sea sostenido y que crezca número a número, es el resultado del trabajo colectivo de quienes escriben, evalúan, editan y leen esta publicación.

El IDR agradece a los autores y autoras por su confianza en la revista, a los evaluadores anónimos por la seriedad y profundidad de sus dictámenes, y a los lectores por su interés sostenido. Cada número que sale a la luz es, también, una renovación del compromiso con la Universidad, con la comunidad académica y con el proyecto de una ciencia social comprometida con la comprensión crítica del mundo.

Consejo Editorial

Desafíos del Desarrollo

IDR - Universidad Nacional del Oeste

Julio 2026

ARTÍCULOS Y ENSAYOS

DDD

Los "avatares políticos" en el espacio público virtual

The "political avatars" in the virtual public space

Fecha de recepción: 19 de diciembre de 2025

Fecha de aceptación: 20 de marzo de 2026

Gonzalo Garabedián¹

Resumen: En este ensayo, analizaremos la llamada "foto del tuit", que remite al 23 de septiembre de 2025, cuando el presidente argentino Javier Milei mantuvo una reunión con el presidente norteamericano Donald Trump en Nueva York, en el marco de la 80.ª Asamblea General de las Naciones Unidas. Durante el encuentro, Trump le entregó a Milei una versión impresa de una publicación digital que Trump mismo había realizado unas semanas atrás, en la red social digital "Truth Social".

El análisis de la "foto del tuit" se realizará desde la perspectiva que propone Sol Montero (2024). A partir de este ejercicio analítico, nos proponemos describir la relación entre el discurso político que circula en las redes sociales digitales con el fenómeno de los "avatares políticos", el nuevo estilo de liderazgo político y de ejercicio del poder basado en la performatividad escénica y en la intensidad de la experiencia emocional. También exploramos algunos interrogantes que surgen respecto al desplazamiento del discurso político desde la instituciones lógico-argumentales hacia las narrativas afectivas y la performance emocional. ¿Cuáles son las características que toma el discurso de los avatares políticos en el espacio público virtual? ¿Estamos simplemente ante un nuevo estilo de comunicación política o se trata de una transformación ontológica del poder? ¿Es posible pensar separadamente ambas dimensiones?

Para responder estos interrogantes, en primer lugar, nos adentramos en la definición del "avatar político" y en su capacidad de encarnar nodos de condensación afectiva. Luego, caracterizamos el escenario donde los avatares operan y circulan el discurso político en la actualidad: el espacio público virtual. En tercer término, aplicamos cinco claves de lectura propuestas en el libro de Montero –conversacionalidad, polémica, narratividad, hipertextualidad y posverosimilitud– para examinar el encuentro Milei-Trump y demostrar su valor como ejemplo del nuevo régimen de visibilidad del poder. Como corolario, presentamos consideraciones analíticas sobre el "cosplay político", un nuevo fenómeno de representación donde la celebración del engaño se erige, paradójicamente, como el nuevo sello de autenticidad de los nuevos liderazgos.

Palabras clave: foto del tuit, Javier Milei, Donald Trump, avatar político, Sol Montero, discurso político, performatividad

Abstract: In this essay, we analyze the "tweet photo," which refers to September 23, 2025, when Argentine President Javier Milei met with U.S. President Donald Trump in New York within the framework of the 80th United Nations General Assembly. During the meeting, Trump presented Milei with a printed version of a digital post that Trump himself had shared a few weeks prior on the social media platform "Truth Social."

¹ Licenciado en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Sociales, (Universidad de Buenos Aires), maestrando en Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9250-7682>. Correo electrónico: gonzalogarabedian1@gmail.com

The analysis of the "tweet photo" will be conducted from the perspective proposed by Sol Montero (2024). Through this analytical exercise, we aim to describe the relationship between political discourse circulating on digital social networks and the phenomenon of "political avatars"—a new style of political leadership and exercise of power based on scenic performativity and the intensity of emotional experience. We also explore several questions regarding the shift of political discourse from logical-argumentative institutions toward affective narratives and emotional performance: What are the characteristics of the discourse of political avatars in the virtual public square? Are we simply witnessing a new style of political communication, or is this an ontological transformation of power? Is it possible to consider these two dimensions separately?

To answer these questions, we first delve into the definition of the "political avatar" and its capacity to embody nodes of affective condensation. Second, we characterize the setting where these avatars operate and circulate political discourse today: the virtual public square. Third, we apply five keys of interpretation proposed in Montero's book—conversationality, polemic, narrativity, hypertextuality, and post-verisimilitude—to examine the Milei-Trump encounter and demonstrate its value as an example of the new regime of power visibility. As a corollary, we present analytical considerations on "political cosplay," a new phenomenon of representation where the celebration of deception paradoxically stands as the new hallmark of authenticity for modern leadership.

Keywords: *Tweet photo, Javier Milei, Donald Trump, political avatar, Sol Montero, political discourse, performativity*

La foto del tuit: una escena del poder en la era digital

El 23 de septiembre de 2025, el presidente argentino Javier Milei mantuvo una reunión con el presidente norteamericano Donald Trump en Nueva York, en el marco de la 80.^a Asamblea General de las Naciones Unidas. Durante el encuentro, el norteamericano expresó su respaldo a la política económica argentina y manifestó su apoyo político de cara a las elecciones de octubre. Mientras hacía su declaración, le entregó a Milei una versión impresa de una publicación digital que el propio Trump había realizado unas semanas atrás, en la red social digital "Truth Social". El texto enuncia lo siguiente:

El muy respetado presidente de Argentina, Javier Milei, ha demostrado ser un líder verdaderamente fantástico y poderoso para el gran pueblo argentino, avanzando en todos los niveles a una velocidad récord. El heredó un 'desorden total' con una inflación terrible causada por el anterior presidente de la izquierda radical (al igual que el corrupto Joe Biden, el peor presidente de la historia de nuestra nación), pero ha devuelto la estabilidad a la economía argentina y la ha elevado a un nuevo nivel de prominencia y respeto. Hemos tenido una tremenda relación con Argentina, que se ha convertido en un fuerte aliado, gracias al presidente Milei. Espero seguir trabajando estrechamente con él para que ambos países puedan continuar sus increíbles caminos de éxito. Argentina: Javier Milei es un muy buen amigo, luchador y ganador, y tiene mi respaldo completo y total para la reelección como presidente, ¡nunca te decepcionará!

Con gesto rígido, Milei sostiene el texto impreso frente a los periodistas durante varios minutos. El registro de la escena será ampliamente difundido en los medios de comunicación tradicionales y, sobre todo, en las redes sociales digitales. Su difusión viral tenía como objetivo hacer de "la foto del tuit" un símbolo de respaldo político y económico para el gobierno argentino, en medio de fuertes rumores sobre una posible devaluación antes de las elecciones de octubre. Posteriormente, diversas fuentes señalaron que fue el propio Milei quien había preparado la impresión de la publicación y se la entregó previamente a Trump, para luego escenificar su "regalo" ante las cámaras (El Doce, 2025). Lejos de representar un punto débil en la caracterización de la escena o un descuido por el cual el gobierno argentino haya tenido que dar explicaciones, este tipo de artificios forman parte de una nueva lógica de visibilidad política donde la exhibición de la simulación –el signo previamente fabricado– no revela incoherencia, sino que se presenta como un rasgo de autenticidad.

En este artículo, analizaremos "la foto del tuit" desde la perspectiva que propone Sol Montero (2024) en *Avatares en el poder. Claves del discurso político en redes*. Nos proponemos describir la relación entre el discurso político que circula en las redes sociales digitales con el fenómeno de los "avatares políticos", el nuevo estilo de liderazgo político y de ejercicio del poder basado en la performatividad escénica y en la intensidad de la experiencia emocional. También exploramos interrogantes que surgen respecto al desplazamiento del discurso político desde las instituciones lógico-argumentales hacia las narrativas afectivas y la *performance* emocional. ¿Cuáles son las características que toma el discurso de los avatares políticos en el espacio público virtual? ¿Estamos simplemente ante un nuevo estilo de comunicación política o se trata de una transformación ontológica del poder? ¿Es posible pensar separadamente ambas dimensiones?

A los efectos de este análisis, comenzamos por indagar en la definición del 'avatar político', describimos la intensidad volátil que lo caracteriza y analizamos su capacidad de encarnar nodos de condensación afectiva. Luego, caracterizamos el escenario donde los avatares operan y circulan el discurso político en la actualidad: el espacio público virtual. En tercer término, aplicamos cinco claves de lectura propuestas en el libro de Montero –conversacionalidad, polémica, narratividad, hipertextualidad y posverosimilitud– para examinar el encuentro Milei-Trump y demostrar su valor como ejemplo del nuevo régimen de visibilidad del poder. Como corolario, presentamos consideraciones analíticas sobre el "cosplay político", un nuevo fenómeno de representación donde la celebración del artificio se erige, paradójicamente, como el nuevo sello de autenticidad de los nuevos liderazgos.

Avatares políticos: encarnar emociones y generar comunidad

La palabra "avatar" proviene del sánscrito (*avatāra*) y significa "encarnación". En la tradición hindú, el *avatāra* designa la manifestación terrenal de una deidad –principalmente Vishnú– que desciende al mundo para restaurar el orden cósmico (*dharma*). Cada avatar encarna simultáneamente lo divino y lo humano, el orden y el caos, operando como figura de mediación entre ambos planos. Esta duplicidad –el "doble sagrado" (Eliade, 1981, p. 66)– supone que toda encarnación implica una degradación: el dios debe asumir forma humana, y por ello, sufrir los lími-

tes del mundo. En su uso contemporáneo, a partir de la expansión de la cultura digital, la palabra avatar pasó a designar la representación gráfica o identidad virtual de un usuario en entornos digitales. Esta acepción del término conserva una dimensión central del significado original: la idea de una doble existencia, en la que un sujeto se manifiesta en el mundo mediante una figura que lo representa, lo encarna o actúa en su nombre dentro de un espacio distinto.

En su análisis, Montero (2024) recupera esta noción del “doble virtual” para pensar la escisión constitutiva del avatar político contemporáneo: un cuerpo físico que debe someterse a las exigencias performativas de su personaje digital. Presenta a los nuevos líderes políticos como personajes performativos digitales, que encarnan simbólicamente emociones sociales, operan como nodos de sentido afectivo y se comunican, principalmente, mediante imágenes, memes y tuits, antes que a través de programas de gobierno o ideologías. A diferencia de la representación clásica, donde el líder actúa un rol institucional, la lógica performativa de los avatares políticos implica un tipo de encarnación simbólica: su discurso no solo enuncia una posición, sino que “hace existir” una comunidad afectiva. En términos de Judith Butler, “la performatividad no describe, sino que produce realidad social” (2001, p.175). En este sentido, el avatar político no representa a un colectivo pre-existente, sino que lo constituye en el mismo acto de mostrarse, de tuitear o de hablar en *stream*². Su presencia mediática genera la ilusión de un “nosotros” inmediato, una comunidad convocada por la fuerza emocional de la *performance*.

Para explicar su capacidad encarnatoria, Montero utiliza el concepto de “nodos afectivos” elaborado por Sara Ahmed (2015) y Zizi Papacharissi (2015), que son retomados por Calvo y Aruguete (2021 y 2023) en sus trabajos recientes sobre polarización y comunicación digital. Según estos autores, los “nodos afectivos” son dispositivos de identificación que organizan el sentido político mediante la emoción y funcionan como centros de gravedad simbólica que articulan lo disperso, permitiendo que múltiples experiencias individuales se integren en una misma narrativa emocional. Son puntos de condensación emocional donde circulan pasiones, resentimientos y deseos colectivos expresados en palabras, imágenes, *hashtags*, frases o figuras que logran activar, articular y conectar emociones como la ira, la empatía, el miedo, el orgullo o la esperanza— en torno a un sentido político compartido.

Además de ser estructuras simbólicas de identificación, los nodos afectivos forman parte de la economía política de la atención que rige las plataformas digitales. Los afectos circulan a través de las redes sociales creando “espacios públicos afectivos”, donde las emociones colectivas se amplifican y se transforman en fuerza de cohesión o conflicto. Estas emociones son capitalizadas por algoritmos que premian la intensidad afectiva con visibilidad. Es así como, en el mundo digital, los afectos no sólo articulan sentido político, sino que se convierten en la materia prima del negocio comunicacional. El enojo, la indignación o la esperanza funcionan como vectores de acumulación de atención, integrando el campo político a la lógica del mercado virtual de las emociones (Papacharissi, 2015). De este modo, el espacio político virtual se desplaza hacia un régimen de visibilidad donde lo político se

² El término stream (del inglés streaming) refiere a la transmisión de contenido audiovisual en tiempo real a través de plataformas digitales. En el campo de la comunicación digital, se utiliza para describir prácticas de emisión en vivo que habilitan formas de interacción inmediata entre emisores y audiencias

convierte en una imagen circulante que ofrece una experiencia emocional consistente y tiene la capacidad de generar adherencia afectiva en quienes la consumen.

La lógica descripta no solo redefine la comunicación del poder, sino que podría transformar su propia ontología, ya que el avatar político deja de hablar en nombre del pueblo para convertirse en su espejo emocional. Ya no se trata de "representar a...", sino de "ser representación de...". En estos términos, la autoridad se funda sobre la posibilidad de sostener el poder performativo que se espeja en el principio de la circulación afectiva y en el reconocimiento de sus seguidores. Cada interacción digital –*like*, retuit o comentario– actúa como una renovación efímera del pacto simbólico que lo mantiene vivo en su rol. En ese sentido, la vulnerabilidad no constituye un defecto del liderazgo digital, sino su condición ontológica: el poder avatarial es simultáneamente omnipresente y precario, sagrado y profano, instituido en la circulación de su gesto reactivo a la vez que expuesto a su disolución inmediata bajo la lógica de la economía política de la atención.

La intensidad volátil de los afectos digitales

El avatar político gobierna desde la exposición continua ante sus seguidores. Su fortaleza proviene de la intensidad del vínculo afectivo y su fragilidad, de la volatilidad del reconocimiento. Para ejemplificar sobre esta cuestión, Montero (2024) retoma la experiencia de la pandemia, cuando las redes sociales se convirtieron en el espacio casi exclusivo donde se desplegaron los nodos afectivos como condensadores de esperanza y frustración. En el capítulo 2 ("Hazme una pregunta". El discurso político como conversación), se analizan las interacciones digitales en Twitter del expresidente Alberto Fernández durante el período del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (en adelante, ASPO), las cuales ofrecen una demostración ejemplar sobre la potencia y la volatilidad de este tipo de vinculaciones afectivas. Repasemos brevemente.

Durante los primeros meses del ASPO, los tuits del expresidente Alberto Fernández condensaban una narrativa de cuidado, responsabilidad y sacrificio colectivo. Su tono empático y su apelación a la solidaridad generaron una comunidad afectiva digital que reforzaba la legitimidad del aislamiento. Montero retoma tuits que aportaron a la construcción de la propia imagen de Fernández y explora el empleo del retuit citado de otros usuarios, lo que le permitía al expresidente mantener una suerte de diálogo con la ciudadanía al compartir dibujos y mensajes de niños y madres, alentar a estudiantes a rendir sus exámenes o desearles feliz cumpleaños a sus seguidores, siempre en el marco de la narrativa del cuidado y de "quedarse en casa". Por ese entonces, llamaba mucho la atención la actividad digital del mandatario en horas de la madrugada, pero poco importaba si era él mismo quien lo hacía o su *community manager*, el efecto enunciativo era el de coexistir en la plataforma desde un *ethos* paternal en tanto configuración discursiva de una autoridad familiar y protectora que funcionaba como signo de cercanía emocional.

Sin embargo, esta comunidad afectiva se sostenía sobre una identificación volátil, sujeta a una permanente validación performativa. En el caso específico de Fernández y el contexto de la pandemia, la autoridad del avatar político dependía de mantener cierta consistencia emocional respecto a la narrativa del cuidado. Por eso, cuando se difundió la foto del cumpleaños en Olivos que tuvo lugar durante el

ASPO, el signo de afecto que el expresidente había logrado en su imagen de padre protector devino en indignación profunda al desvanecerse la ilusión de representación emocional que encarnaba durante el periodo de aislamiento. Fue así como la misma red que lo había elevado como símbolo de cuidado, se convirtió en el espacio de su caída simbólica y el "nodo afectivo" que sostenía su figura de autoridad protectora se fracturó, el cariño se volvió resentimiento y la aprobación de su imagen pública cayó a sus niveles más bajos desde el inicio de su presidencia³. Twitter y WhatsApp actuaron como aceleradores emocionales, amplificando la indignación moral y reescribiendo el relato de la pandemia en clave de traición e hipocresía. La abrupta caída de la imagen de Fernández permite observar cómo las redes sociales digitales funcionan como condensadores y transmutadores de emociones políticas, capaces de sostener o disolver la ilusión de comunidad en un entorno donde la intensidad emocional no garantiza estabilidad, sino que alimenta una permanente oscilación entre la adoración fanática y el repudio exacerbado.

Como contracara al colapso simbólico de la autoridad presidencial, comenzó a consolidarse un nuevo nodo afectivo estructurado en torno al enojo. Ese enojo no fue simplemente una reacción moral frente a la transgresión de una norma ética, sino una emoción política disponible para ser capitalizada. La indignación acumulada durante la pandemia –por el encierro, la crisis económica y la desigualdad en las reglas de aislamiento– encontró en las redes sociales digitales un espacio de circulación y ampliación continua, donde la crítica a la "casta política" se transformó en una narrativa transversal. En ese clima, el discurso de Milei emergió como una matriz de resonancia emocional: su grito "¡Viva la libertad, carajo!" condensó la rabia contra la clase dirigente y ofreció una vía simbólica de redención a quienes se sentían traicionados o humillados.

El nodo afectivo del enojo operó como base de una nueva comunidad digital, articulada más por el rechazo que por la esperanza. En la gramática política de Milei, la frustración se tradujo en energía moral: el "ellos" corrupto y parasitario frente a un "nosotros" moral, productivo y libre. Las redes sociales digitales –especialmente Twitter/X– funcionaron como cámaras de eco donde el resentimiento se estetizó, se volvió meme, consigna y signo. Desde allí, el avatar libertario logró absorber la negatividad del malestar social y transformarla en potencia performativa, encarnando el deseo de demolición del viejo orden (Oria, 2020). A partir de esas emociones negativas, logró configurar un "nosotros" cohesionado por una narrativa épica que generó sentimientos de exaltación e identificación. De este modo, Milei no solo capitalizó el enojo disponible, sino que se convirtió en el avatar del malestar social, un nodo afectivo vivo capaz de condensar frustraciones dispersas en una nueva identidad política. Su figura funcionó como canalizador simbólico de la rabia colectiva que logró encontrar un cuerpo, un rostro y un relato que la encarne, transmutando la indignación en fuerza movilizadora.

Desde esta perspectiva, es interesante observar como la eficacia performativa del avatar se encuadra dentro de una estrategia deliberada de grupos de interés. Aquí, la hipótesis de Giuliano da Empoli (2020) sobre los "ingenieros del caos" resulta iluminadora: detrás del baile frenético del avatar, existe una estrategia

³ Se tomaron como referencia las encuestas de aprobación de imagen presidencial de las consultoras seleccionadas por el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, 2021.

deliberada para explotar la ira en clave algorítmica. Los estrategas-gurús del capitalismo de plataformas (Srnicek, 2017) operan como ingenieros, identificando y amplificando los nodos afectivos de resentimiento para convertirlos en combustible político, en un proceso donde el *engagement*⁴ emocional prima sobre cualquier contenido programático. De este modo, el gesto performativo y su consiguiente adherencia afectiva se revela como la materia prima para los ingenieros del caos que modulan la economía política de la atención.

Al indagar en este fenómeno, surgen interrogantes críticos sobre la manera en que las transformaciones tecnológicas reconfiguran el poder, intensifican las narrativas de la violencia y redefinen las estrategias de disputa política, tanto en las nuevas derechas como en los progresismos globalistas. Si bien inédito en muchos aspectos, el caso del presidente Milei no es un fenómeno aislado, sino un síntoma de una transformación estructural del espacio público y los modos de hacer política en el espacio público virtual, donde la visibilidad se conquista a través de la intensidad afectiva y la polarización.

La aparición de este nuevo espacio para hacer política reconfigura la relación entre el poder y la comunidad. Para poder dimensionar este proceso, es interesante situarlo en una perspectiva histórica más amplia, atendiendo las transformaciones del espacio público político y los modos en que el discurso ha circulado en cada época. Desde la palabra pronunciada en el ágora griega hasta la clave algorítmica de las plataformas digitales, los dispositivos de visibilidad han redefinido las condiciones de aparición de lo político y las reglas que estructuran la producción y circulación del discurso político en cada formación histórica.

El discurso político y el “espacio de aparición”

En el campo de la producción teórica existen tres grandes perspectivas para pensar el discurso político (Montero, 2024). Desde una primera perspectiva, de carácter funcionalista, el discurso político se define por su finalidad estratégica: busca “regular el mundo, influir sobre la opinión pública o agrupar comunidades en torno a valores, creencias e intereses comunes” (Pêcheux, 1975, p. 45). Una segunda corriente teórica lo vincula con su origen institucional, entendiendo que la eficacia del discurso depende de la posición de poder de quien lo enuncia y de su capacidad de ejercer autoridad simbólica o carisma (Weber, 1999). En este enfoque, lo político se asocia a la posesión de capital simbólico y al control del espacio de enunciación. Por último, existe una tercera perspectiva, de tipo identitaria, que concibe el discurso político como un campo de constitución de subjetividades y agrupamientos colectivos. Dentro de esta mirada, el discurso puede entenderse como la manifestación material de la ideología (Pêcheux, 1975), constituyendo un punto de encuentro entre la historia y la lengua. Por su parte, Michel Foucault afirma que el discurso es a la vez “producto, soporte y efecto de las relaciones de poder, como también objeto de su disputa” (Foucault, 2005, p. 59). Los trabajos que nutren esta corriente coinciden en que el discurso político no se limita a comunicar ideas, sino que es un acto

⁴ La palabra *engagement* refiere al grado de interacción y compromiso de los usuarios con un contenido digital, medido a través de acciones como “likes”, comentarios, compartidos o tiempo de visualización. En el contexto de las plataformas digitales, constituye un indicador central para la valorización de contenidos, en tanto expresa la capacidad de captar y retener la atención de las audiencias.

que construye realidades, moldea lo social y configura subjetividades y tiene como rasgo político fundante la capacidad de trazar un "nosotros" y un "ellos" (Veron, 1987). En la esfera de interacción digital, este último fundamento se revela en la creación de una "comunidad afectiva" (Montero, 2024, p. 30).

Ahora bien, ¿cuál es el escenario por donde circula y se despliega el discurso político hoy? En las últimas décadas, a partir del auge de la hiperconectividad digital que trajo la internet móvil, ha tomado centralidad un espacio en el que "la visibilidad, la performatividad y la emocionalidad se entrelazan: el espacio público virtual" (Montero, 2024, p. 25). Para orientar la reflexión crítica en este nuevo escenario, resulta valioso retomar la idea de "espacio de aparición" de Hannah Arendt. Su marco conceptual, centrado en la visibilidad y la acción performativa, ofrece un lente insoslayable para problematizar la nueva esfera por donde circula el discurso político en la actualidad.

El "espacio de aparición" de Arendt es una esfera pública y política donde las personas se reúnen para manifestarse a través del discurso, son visibles por los demás y tiene la más amplia publicidad posible (Arendt, 1996). Este espacio funciona como un teatro de la libertad humana, donde la identidad individual encuentra confirmación a partir de la interacción con los otros. En su obra *¿Qué es la libertad?* (1996), la autora caracteriza el espacio público político en clave metáfora teatral, donde hay pluralidad de agentes y que lo constituyen tanto actores como espectadores:

La *polis* griega fue, en tiempos antiguos, precisamente esa "forma de gobierno" que daba a los hombres un espacio para sus apariciones, un espacio en el que podían actuar, una especie de teatro en el que podía mostrarse la libertad. (Arendt, 1996, p. 166)

En la Grecia clásica se instituye el primer modelo de espacio público deliberativo. El *ágora*, centro simbólico de la *polis*, era simultáneamente espacio físico y político donde el ciudadano libre ejercía el *logos* como forma de poder. La palabra era performativa: hablar era hacer política. La esfera pública era el único lugar donde los hombres podían mostrar real e invariablemente quienes eran. No obstante, este espacio fundacional estaba atravesado por la exclusión –solo varones libres podían participar– anticipando la delimitación de un "nosotros" habilitado para tomar la palabra (Arendt, 2009).

Siglos después, en Roma, el foro reemplazó al *ágora* como espacio de deliberación, al tiempo que la palabra política se institucionalizó. El discurso se volvió jurídico y estatal, mediado por grandes figuras oratorias como Cicerón, y pasó a ser instrumento de legitimación del poder imperial. En este período, comenzó una tendencia de circulación vertical del discurso –de las élites hacia las masas– lo cual marcará el devenir de la política occidental de los siguientes siglos (Arendt, 2009). Durante la Edad Media, el discurso político se replegó en la esfera religiosa. La Iglesia monopolizó el lenguaje de la legitimidad y fundó una retórica de la salvación, donde la autoridad provenía de lo divino (Foucault, 2006). El poder real se comunicaba a través de rituales y símbolos más que por el debate público, desplazando la deliberación hacia una retórica de la obediencia. El púlpito, la procesión o la liturgia se convirtieron en los principales escenarios de la palabra política.

Fue recién hacia mediados del siglo XV, con la aparición de la imprenta, cuando se transformó de manera radical la circulación del discurso político. Con la llegada del paradigma de la Ilustración, nació la "esfera pública burguesa", espacio donde se configuró la opinión pública moderna (Habermas, 1981). Durante ese período, el discurso se racionaliza, se seculariza y se democratiza parcialmente. Aparece el ciudadano lector y la palabra política se desplaza del templo y el tribunal a los salones, cafés, tabernas y a la plaza pública, antiguo espacio de acción política griego, profundamente revitalizado gracias a la notable masividad que tomaban las publicaciones de las imprentas y los periódicos.

Ya en el siglo XX, la expansión de la prensa, la radio y la televisión inaugura la era de la mediatización política. El discurso se reconfigura bajo el dominio de la imagen y la emoción. Guy Debord describe este proceso como la "sociedad del espectáculo", donde el poder se escenifica y el líder carismático se vuelve mediador afectivo entre las masas y el Estado (Debord, 1967). La ciudadanía pasa de ser interlocutora a ser audiencia. Hacia finales de siglo, aparece el concepto de la video-política (Sartori, 1998) para describir la transformación fundamental de la política en la era de la televisión y la comunicación mediatizada toma un lugar central en la expresión del discurso político.

Finalmente, en nuestros días, las redes sociales digitales –Twitter/X, Facebook, Instagram, TikTok– redefinen el espacio de circulación del discurso político. Asistimos a una desinstitucionalización de la mediación: los partidos y los medios dejan de ser los únicos organizadores de la palabra pública. Cada usuario se convierte en emisor y receptor, creando un entorno "conversacional, hipertextual y emocional" (Montero, 2024, p. 30). La encarnación online del doble virtual trae aparejada la exposición de la intimidad personal. Lo público adopta los modos y tonos de lo privado, y lo privado se politiza y se ofrece en escenificación dramática (Sibilia, 2008). Los líderes interactúan con sus seguidores en una aparente paridad, los relatos se acortan, lo programático se diluye y lo afectivo se intensifica. Uno de los mayores problemas que presentan las lógicas algorítmicas es que segmentan, vigilan y manipulan la atención y afectan la relación entre política y verdad. La comunicación en red no replica el modelo de interlocución estructurado de los medios tradicionales, sino que es dispersa, interactiva, horizontal y emocionalmente intensa. Las "reacciones" no responden a la lógica racional del intercambio argumentativo, sino a alineamientos afectivos que consolidan identidades a partir del rechazo al otro. La polarización afectiva se nutre de procesos como la atención selectiva, la disonancia cognitiva y los efectos burbuja o cámaras de eco que refuerzan creencias preexistentes y que los propios algoritmos incentivan. Esto deriva en expresiones de rechazo visceral a las ideas, los discursos y los marcos de referencia del otro, incluso cuando podría haber coincidencias en el plano de los programas políticos o económicos de gobierno (Calvo y Aruguete, 2023). La proliferación de noticias falsas y mensajes de odio no hacen más que exacerbar este rechazo al grupo exógeno.

En este contexto, la política deja de centrarse en el debate de ideas y se convierte en una práctica de consumo simbólico, donde las adherencias y reacciones se manifiestan como alineamientos afectivos. En un escenario así, no debe sorprendernos que se susciten cambios profundos en la lógica democrática y en los modos de ejercer ciudadanía (Montero, 2024). Muchos estudios sociales advierten que, sobre todo durante las campañas electorales, las personas ya no se sientan

motivadas a expresar ideas, sino a reaccionar sobre sus preferencias en una lógica de consumo (van Dijck, 2013; Papacharissi, 2015; Srnicek, 2017).

En síntesis, el espacio público virtual redefine radicalmente el vínculo entre discurso y poder. Si el ágora fue el espacio del ciudadano, el foro romano el del orador, la imprenta el del lector y la televisión el del espectador, las redes constituyen el espacio del usuario: un sujeto hiperconectado, emocionalmente polarizado y permanentemente convocado a "actuar" su identidad en un régimen de visibilidad permanente. Tal como advierte Byung-Chul Han, "la psicopolítica digital fomenta la autoexplotación, la inmediatez y el aislamiento, configurando una subjetividad atrapada en la paradoja de una libertad vigilada dentro de una ingeniería diseñada para la captura afectiva y la polarización" (Han, 2014, p. 102). Este espacio está mediado por lógicas algorítmicas que convierten la emocionalidad en mercancía y la polémica en *engagement*. En ese sentido, puede comprenderse simultáneamente como un espacio que emancipa, pero a la vez disciplina, ya que amplía la posibilidad de la palabra al mismo tiempo que la somete a la economía de la atención. Para analizar este nuevo régimen de visibilidad selectiva del discurso político en redes, Montero (2024) propone cinco claves de lectura que permiten descifrar los códigos discursivos de los avatares políticos en las redes sociales digitales.

La gramática emocional del poder digital: cinco claves de lectura

Como vimos hasta aquí, el poder digital no habla el lenguaje de los programas de gobierno ni de las ideologías, sino que ha aprendido a expresar en palabras y signos la gestualidad de las emociones. Para comprender esta nueva configuración discursiva, Montero (2024) ofrece cinco claves de lectura que, en su conjunto, configuran la gramática emocional del discurso político en redes. Estas son: 1) la conversacionalidad emocional, 2) la polémica metadiscursiva, 3) la narratividad, 4) la hipertextualidad citativa y 5) la posverosimilitud. A través de ellas, la política deja de ser un campo de representación racional y se transforma en una práctica performativa y afectiva, en la que el liderazgo se ejerce mediante gestos, reacciones y símbolos que circulan y se amplifican deliberadamente en la red.

El citado episodio del encuentro entre Trump y Milei en Nueva York funciona como una condensación ejemplar de estas dinámicas. Como señalamos en la introducción, el presidente norteamericano le había "obsequiado" al mandatario argentino una impresión de un mensaje publicado en su red social digital "Truth Social". Este gesto puede leerse como una puesta en escena del poder avatarial: un acto donde la comunicación digital se vuelve ritual político y la emoción sustituye al argumento. El tuit impreso no comunica información precisa ni establece principios para una política bilateral sostenida, sino que consagra una alianza discursiva entre dos avatares políticos y sus comunidades digitales globales. A continuación, desarrollaremos cada clave de lectura tomando "la foto del tuit" como ejemplo.

La primera clave es el carácter conversacional y emocional del discurso político en redes. Montero (2024) observa que la comunicación política ha dejado de estructurarse como una declaración vertical para devenir conversación continua, atravesada por la lógica del *like*, la réplica y la reacción. Hemos visto cómo en este espacio, los líderes no buscan convencer mediante argumentos, sino generar adhesión afectiva. Cada publicación funciona como detonante emocional, apelan-

do a la empatía, la indignación, el entusiasmo o el enojo. Desde esta primera clave, la publicación de Trump no pretende informar sobre la gestión de Milei, sino producir una sensación de cercanía y afinidad. El lenguaje conversacional de su tuit, cargado de apelativos, abundante en elogios y carente de precisiones, sustituye la distancia institucional propia de un encuentro diplomático por la intimidad uno-a-uno, que exalta el valor de su amistad y apoyo mutuo y adopta el registro propio del discurso conversacional de las redes: se dirige directamente a la comunidad de seguidores con una voz cercana, casi informal, en la que el mandatario norteamericano se posiciona no como un jefe de Estado, sino como un líder de opinión en diálogo constante con su audiencia.

A su vez, el tono del mensaje está deliberadamente cargado de *pathos*, es decir, de una apelación emocional orientada a movilizar la adhesión de su audiencia. La hipérbole ("ha devuelto la estabilidad a la economía argentina y la ha elevado a un nuevo nivel de prominencia y respeto") funciona como recurso retórico típico del estilo trumpista, que amplifica los logros y dramatiza los conflictos para reforzar la identificación afectiva. El uso de expresiones enfáticas ("tremenda relación", "un fuerte aliado", "líder fantástico y poderoso", "mi respaldo completo y total") evidencia la dimensión emocional del enunciado. Trump no se limita a elogiar la gestión de Milei: lo avala emocionalmente, lo valida como amigo y como luchador, categorías que operan en un registro simbólico de camaradería y épica compartida. Lo que se construye en esta interacción no es simplemente una alianza entre Estados, sino una alianza de estilos, una retórica compartida donde la conversación digital sustituye la deliberación política y el afecto reemplaza al argumento. En esta dinámica, el discurso político busca producir efecto emocional inmediato en el público, fortaleciendo el vínculo simbólico entre ambos líderes y sus comunidades digitales.

La segunda clave de lectura se centra en la exacerbación de las polémicas en torno al uso de las palabras. Como hemos señalado en este trabajo, en la esfera pública virtual las palabras no buscan describir la realidad, sino producirla afectivamente. Cada término se convierte en una marca de identidad, un signo de pertenencia y exclusión al mismo tiempo. La palabra se transforma así en un campo de batalla simbólico donde cada adjetivo, cada metáfora o exclamación cumple la función de activar resonancias afectivas que provocan adhesión o rechazo. En ese sentido, el tuit de Trump dedicado a Milei no es un simple gesto diplomático, sino una puesta en escena de afinidad ideológica. Los adjetivos "luchador", "ganador" y "amigo" no sólo elogian; codifican una narrativa heroica compartida, una gramática común de los outsiders que desafían al sistema político y mediático dominante. Cada palabra reafirma la identidad del líder rebelde y su pertenencia a una comunidad emocional transnacional que se autodefine en oposición al "globalismo", la "casta" o la "izquierda radical" de los gobiernos "corruptos" que dejaron un "desorden total" en ambos países.

Esta lógica de la velocidad y resonancia inmediata es inherente a la dinámica polarizadora de las redes sociales. La esfera digital amplifica las divisiones afectivas al convertir cada signo en un estandarte y el hashtag se convierte en una bandera de identificación político-afectiva de gran intensidad. No se trata sólo de un mensaje de apoyo, sino de una provocación dirigida a un "ellos" difuso. En el caso de Trump y Milei, refieren a un "otro" que varía entre los progresismos, las élites políticas, los medios de comunicación tradicionales, la corrección política o cualquier

grupo que sirva para trazar una frontera de diferenciación y conflicto. La polémica se vuelve, entonces, el motor de la visibilidad y habilita de manera permanente la posibilidad de que una sola palabra, repetida, compartida o impresa, funcione como contraseña emocional instantánea de una comunidad global de creyentes.

La tercera clave es la explosión del carácter narrativo del discurso político. En el contexto de las redes, la palabra política se organiza en torno a relatos antes que a argumentos. Los líderes construyen su identidad mediante historias breves y potentes, fácilmente compartibles, donde encarnan arquetipos reconocibles: el héroe, el mártir, el redentor, el loco, el rebelde, entre otros. En ese sentido, Trump y Milei participan de la misma mitología: la del *outsider* que llega a "salvar" a su nación del colapso moral y económico causado por las élites y las castas. Cuando el tuit define a Milei como "ganador" y "luchador" y narra que "ha elevado a la Argentina a un nuevo nivel de prominencia y respeto", no describe hechos concretos, sino que consagra una narrativa épica compartida. Cada adjetivo, cada frase, funciona como un eslabón de un relato más amplio que establece roles, identifica enemigos y legítima aliados dentro de una historia global de redención política.

De este modo, el *storytelling* político opera también como mecanismo de fidelización de seguidores. Cada interacción digital, cada posteo o comentario, se integra en un relato que permite al público reconocerse y reforzar una narrativa compartida. Por otra parte, el gesto físico –Trump entregando el mensaje y Milei recibéndolo como reliquia– amplifica la narración, transformando un contenido digital efímero en un episodio tangible que se fortalece en la fijación impresa de un relato compartido. Aquí, la narrativa se convierte en instrumento de poder: no se trata de convencer con datos, sino de vitalizar un universo simbólico de sus comunidades digitales.

La cuarta clave del análisis es el carácter hipertextual e intensamente citativo del discurso político en redes. Aquí, Montero (2024) pone el foco en cómo los mensajes circulan, se fragmentan y se resignifican en un entorno digital sin pausa. En este espacio, cada post, comentario o tuit puede ser recortado, reinterpretado, mezclado o parodiado, generando un flujo constante de fragmentos que alimentan la visibilidad del líder. Sobre este punto la autora señala que la política contemporánea se vuelve esencialmente citacional: los avatares políticos se autorepican, se referencian, se multiplican simbólicamente y crean un sistema rizomático donde cada fragmento contribuye a construir y expandir la presencia continua del líder en la esfera pública digital.

Con relación a esta dinámica de visibilidad viral, el tuit de Trump fue citado ampliamente en redes –sobre todo por la propia comunidad de Milei– como testimonio de apoyo político. Pero, también, ha sido extensamente referenciado en tono burlesco y ridiculizante como símbolo de entrega y sumisión (Diario Registrado, 2025). En el flujo incesante de la red, los fragmentos citados pueden ser reinterpretados, ridiculizados o incluso deslegitimados. Dentro de esta clave citacional y conversacional del discurso digital, todo signo es siempre ya una recirculación y el autor pierde potencia de sentido apenas publica su texto original. Si en la década de los 60 Roland Barthes (2013) proclamaba la emancipación del texto respecto de su autor, las redes sociales digitales son el escenario dónde esta separación se consuma una y otra vez, cuando en cada retuit un usuario hace propias las palabras de otro y, consecuentemente, proyecta un nuevo sentido discursivo a cada texto citado, diferente al de su autor original.

Algo interesante para destacar en el caso de "la foto del tuit" es que la mate-

rialización del mensaje transforma un flujo digital replicable en un objeto con permanencia: lo que era efímero adquiere un estatuto de trascendencia simbólica. Además, este acto de fijar materialmente la publicación funciona como un mecanismo de control sobre la interpretación del mensaje. Al transformar el tuit en un objeto físico, se termina por imponer un marco de lectura específico: el mensaje no es solo un elogio, sino un ritual de legitimación y consagración simbólica. La hipertextualidad digital, normalmente dispersa y atomizada, se convierte aquí en una herramienta de concentración semiótica: el gesto performativo cristalizado en "la foto del tuit" concentra la narrativa, condensa la emoción y asegura que la referencia citativa no se diluya en el flujo interminable de la información en red. En este sentido, se revela cómo los avatares políticos manipulan simultáneamente la circulación digital y la materialidad simbólica para reforzar su autoridad emocional, su presencia en la esfera pública global y el sentido narrativo de sus gestos.

Finalmente, la quinta clave de lectura refiere al desplazamiento del discurso político más allá de la verdad y de lo verosímil. Como hemos visto, en el régimen de los avatares políticos, lo que importa no es la correspondencia entre los enunciados y los hechos, sino la consistencia emocional del relato. La verdad cede ante la autenticidad percibida. La política avatariar opera sobre emociones, expectativas y percepciones, más que sobre hechos verificables, y redefine la relación entre política y verdad. La atención no se centra en la exactitud de las afirmaciones, sino en su potencia performativa. En esta línea, el posteo de Trump puede ser discutible en términos fácticos – ¿es cierto que Milei "nunca decepcionará"? –, pero su eficacia no depende de su veracidad, sino de su capacidad de generar creencia. De esta manera, "la foto del tuit" se convierte en una profesión de fe política más que en una afirmación comprobable.

Así concebida, la política se celebra como acto performativo que produce adhesión y que se despliega en el mundo digital como práctica de consolidación identitaria, donde la influencia se mide por el alcance de las imágenes, la resonancia de los relatos y la construcción de comunidad en línea. La legitimidad del líder depende de la eficacia con que su historia emocione y movilice a los seguidores. En este contexto, la verdad factual pierde relevancia frente a la capacidad del contenido de generar visibilidad, viralidad y adhesión emocional.

Hemos visto cómo las cinco claves de lectura de Montero permiten leer el encuentro Trump-Milei como una parábola del tiempo político contemporáneo: la palabra política se vuelve hacia la conversación emocional, el conflicto semántico, el relato heroico, la cita ritual y la ficción verosímil. Esta última clave, que refiere a la relación entre discurso político y verdad, pareciera sintetizar las anteriores y tender un puente directo para problematizar las formas que adopta el ejercicio ciudadano en el sistema democrático en la actualidad. Si la política contemporánea se organiza cada vez más alrededor de ficciones verosímiles y *performances* identitarias, resulta imprescindible observar cómo estas lógicas se encarnan en los propios líderes y revelan un nuevo código de ejercicio del poder, donde la autenticidad se exhibe mediante la exaltación consciente del engaño.

El cosplay político: la celebración del engaño como expresión de autenticidad

Al comienzo de *Avatares...*, Montero (2024) relata a modo de ejemplo una escena televisiva que tiene lugar durante la campaña electoral del 2023, en el canal

de noticias IP Central. Su protagonista es Lilia Lemoine, por entonces candidata a diputada nacional, quien estaba siendo entrevistada por dos periodistas del canal de noticias. Su postura corporal transmite confianza, lleva un prendedor que la identifica como "troll de Milei", y con cierta picardía en la expresión, confiesa que disfruta hacer bromas pesadas con el fin de revelar la intolerancia de las personas. Afirma que hacer humor es parte de la batalla cultural que lleva adelante para sacar a la luz lo que la corrección política intenta dejar en la sombra. Lemoine se expresa con soltura, pasa de hablar temas íntimos y personales a los laborales y profesionales con notable fluidez. Cuando llega el momento de la política, define su rol en la Libertad Avanza como asesora de imagen de Javier Milei y revela con tono íntimo algunos episodios de su trabajo para mejorar la figura del por entonces candidato a presidente. Llega un momento de su variopinto relato en que se asume como *influencer cosplayer* y uno de los periodistas le pregunta:

—¿Qué es ser *cosplayer*?

—Es jugar a disfrazarse. Como cuando eras chico, pero de grande.

—¿Y de qué te disfrazás?

—De lo que mi público quiera o las empresas me pidan. Ahora, por ejemplo, estoy disfrazada de candidata a diputada.

El plano de la imagen vuelve hacia a los conductores, quienes asienten en silencio sin emitir expresión, admirablemente incólumes frente al impacto de la declaración de la entrevistada. Se produce un silencio de dos segundos en el estudio y la cámara vuelve a Lemoine, quien apenas expresa media sonrisa mirándolos fijamente, cuando retoma la palabra para promocionar su "alter-ego" en las redes sociales y continuar con la entrevista.

La *trolleada* de Lemoine encuentra eco teórico en los trabajos de Whitney Phillips, quien describe al "*trolling* político" como el tipo de discurso que busca provocar indignación deliberadamente, rompiendo las normas discursivas para convertir la reacción del adversario en combustible para la atención mediática (Phillips, 2015). En la misma línea de análisis, Joan Donovan lo describe como una técnica de "agenda *setting* invertida", donde las reacciones a la provocación desvían el foco de atención y terminan por dominar la agenda pública (Donovan, 2022). En un contexto de desconfianza estructural hacia la clase dirigente, donde la única verdad percibida de la política es que todos mienten, la agudeza política del gesto de Lemoine al declarar que "está disfrazada de candidata a diputada" reside en hacer visible los hilos de la "máscara" que lleva puesta, como quien muestra la costura de un disfraz. En un contexto de crisis de la representación y de percepción generalizada de la falsedad de la política, la paradójica particularidad que trae el *cosplay* político es que, al exhibir su propia simulación, termina por revelar una nueva forma de autenticidad.

Esta técnica se encuadra en lo que Jeffrey C. Alexander define como "sinceridad cínica" (2006). El sociólogo estadounidense sostiene que la política moderna funciona como una dramaturgia pública y que los líderes deben lograr lo que él llama "fusión" entre: el actor político, el personaje que interpreta los valores que dice representar y la audiencia (la sociedad). Cuando esa fusión ocurre, el público percibe al líder como auténtico y sincero. Pero el punto clave es que esa autenticidad es producida performativamente, por lo que se trata de un efecto dramático, no necesariamente una propiedad moral. De esta manera, la celebración del engaño ex-

presa un desplazamiento profundo en la cultura política de la posverdad: la transparencia de los dirigentes ya no se mide por la coherencia ética, sino por la exhibición del cinismo. Del mismo modo, la sinceridad no se revela en su apego a la verdad factual, sino en hacer deliberadamente visible lo fingido.

El *cosplay* político no busca engañar mintiendo, sino producir adhesión a través del reconocimiento de la propia farsa. Su confesión opera como un "acto performativo" en el sentido butleriano: no describe una realidad, sino que la produce. Al declararse disfrazada, Lemoine no se excluye del juego político, sino que lo redefine desde dentro al exponer performativamente su propia farsa. Pero, a diferencia del carnaval donde el ritual del disfraz funciona como mecanismo de contención social que refuerza la norma al permitir su transgresión controlada del orden (Gluckman, 1963), el *cosplay* político suprime la catarsis final: la máscara no se quema al terminar la fiesta, sino que se convierte en la piel permanente del poder y consagra la política como un espacio de representación teatral caótico y fragmentado. Si en el ágora griega la máscara era el instrumento para la construcción de una identidad política compartida, en la red digital la máscara se convierte en un fin en sí mismo: el disfraz ya no media para revelar una verdad compartida ni deliberar sobre los asuntos comunes, sino que celebra el artificio individual hiperbólico como única verdad posible.

El 6 de octubre de 2025, durante el recital de cierre de campaña que tuvo lugar en el Movistar Arena, el presidente Javier Milei lanzó una frase de tono similar a la de Lemoine: "me voy a bañar y me visto de presidente". Por el contexto y la figura, se trata tal vez de la mejor síntesis del nuevo modo de investidura política: performativo, irónico, absurdo, grotesco y desbordado de teatralidad. Milei asume, con la naturalidad de quien comprende el lenguaje del espectáculo, que el rol presidencial es un traje, una piel que se adopta y se abandona de manera voluntaria y antojadiza, según la necesidad escénica que requiera la experiencia emocional encarnada.

Así como Lemoine se declaraba "disfrazada de diputada", el presidente se ha reconocido en varias oportunidades como un "muñeco" manejado por su hermana y por Santiago Caputo, a quienes define como "los arquitectos del personaje" (Laje, 2025). La confesión actualiza la lógica del *avatāra* hindú que analizamos al comienzo de este trabajo: así como la deidad desciende al mundo asumiendo una forma limitada, el avatar político encarna un "muñeco" diseñado para la circulación digital, un instrumento sagrado en la nueva economía de la atención. En esa autoescenificación, el engaño deja de ser un defecto para convertirse en fuente misma del poder, ya que, en la economía de la atención, quien domina la puesta en escena es quién controla el sentido.

Consideraciones finales

En el espacio público virtual, gobernar es mantener la atención. El espectáculo del poder requiere sorprender para poder existir. Conscientes de esto, los avatares políticos operan mediante la disrupción y el exceso y la lógica del disfraz se sostiene en la administración del asombro como recurso político. No se trata de un mero código estético, sino la forma subjetiva que adopta la política cuando es modelada por la economía de la atención de las plataformas digitales. La performatividad del disfraz es el combustible ideal para un régimen de visibilidad donde los

algoritmos premian la intensidad emocional, la identidad tribal y el *engagement* disruptivo. En este contexto, el *cosplay* político genera el tipo de contenido ideal –polémico, identitario, altamente compartible– que la arquitectura de las plataformas está diseñada para viralizar.

La celebración del engaño se convierte en la mercancía perfecta para un mercado de afectos polarizados. En este nuevo régimen, la pregunta crítica ya no es “¿me está mintiendo?”, sino “¿su *performance* es lo suficientemente verosímil como para sostener mi adhesión emocional?”. Ya no se trata de “representar” sino de “ser representación”. La clásica rendición de cuentas para que el dirigente político “haga” lo prometido se ve reemplazada por otra demanda: que el político *cosplayer* “sea” una encarnación convincente de las emociones compartidas y ofrezca una experiencia intensa y consistente para su audiencia. En este nuevo régimen, si la narrativa emocional se mantiene consistente, un programa de gobierno podría fracasar estrepitosamente sin que la adhesión afectiva al avatar político se resquebraje. Bajo estos parámetros, la política abandona la esfera de lo medible para refugiarse en el terreno inexpugnable de la identidad. En una era de profunda desconfianza institucional, la paradoja final es que este sistema, que parece celebrar la superficialidad, atiende una demanda profunda de autenticidad: en el espacio público virtual, mostrar los hilos que mueven al títere se ha vuelto más creíble que fingir que no existen. De este modo, los rasgos de la autenticidad política ya no se oponen al engaño, sino que se constituyen a través de él.

La transformación del vínculo político entre ciudadanos y dirigentes conlleva una reconfiguración de los fundamentos de la democracia representativa. Junto con la fascinación por los “afectos circulantes” de la red, aparecen preguntas respecto a qué tipo de ciudadanía política es posible en un régimen de condescendencia emocional, donde el algoritmo premia la intensidad tribal y castiga la complejidad crítica. El diagnóstico exige una definición precisa en sus interrogantes críticos para no caer en una nueva mitología:

¿Qué sucede cuando la legitimidad del poder se apoya exclusivamente en la identificación emocional? ¿Es aún posible la rendición de cuentas en un sistema donde lo que se juzga no es la gestión de lo real, sino la coherencia emocional de una ficción? ¿Cuál es el verdadero costo de estetizar la política hasta reducirla a *performance*, sin tener en cuenta las condiciones físicas y materiales que el poder ejerce sobre los sujetos para que esa escenificación tenga lugar de visibilidad? ¿Qué tipo de espacio público queda para la deliberación cuando la política digital deviene en *performance* y el ciudadano se transforma en usuario de una experiencia emocional? ¿Es posible pensar alternativas democratizadoras dentro de este nuevo régimen de visibilidad? ¿Qué lugar ocupa el cuerpo y el territorio dentro del régimen digital? ¿Podrá la celebración del engaño sostenerse cuando la materialidad de la crisis termine por demandar algo más que una experiencia emocional consistente?

En la era de los avatares políticos, el trabajo de Montero (2024) nos entrega las claves para descifrar cómo operan los códigos discursivos que nombran y crean el nuevo régimen de visibilidad del poder donde el engaño se ha vuelto una expresión sincera de autenticidad. Que su aporte nos contribuya para habitar el espacio público virtual de manera crítica y a cultivar una ciudadanía política que trascienda la intensidad afectiva de la interacción digital.

Referencias

- Ahmed, S. (2015). *La política cultural de las emociones*. UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Alexander, J. C., Giesen, B. & Mast, J. L. (2006). *Social performance: Symbolic action, cultural pragmatics, and ritual*. Cambridge University Press.
- Arendt, H. (1996). *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Península.
- Arendt, H. (2009). *La condición humana*. Paidós.
- Barthes, R. (2013). La muerte del autor. En R. Barthes. *El susurro del lenguaje*. Paidós.
- Butler, J. (2001). *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós.
- Calvo, E. y Aruguete, N. (2021). *Fake news, trolls y otros encantos. Cómo funcionan (para bien y para mal) las redes sociales*. Siglo XXI Editores.
- Calvo, E. y Aruguete, N. (2023). *Nosotros contra ellos. Cómo trabajan las redes para confirmar nuestras creencias y rechazar las de los otros*. Siglo XXI Editores.
- Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) (2021). *Documento metodológico de agregación de encuestas. Monitor regional de encuestas*. <https://www.celag.org/encuesta/argentina-evaluacion-de-gestion-presidencial/>
- Da Empoli, G. (2020). *Los ingenieros del caos: Cómo las fake news, los gurús de internet y los youtubers están transformando la política*. Anagrama.
- Debord, G. (1967). *La sociedad del espectáculo*. Pre-Textos.
- Diario Perfil (2025). <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-regalo-de-donald-trump-%20a-javier-milei-que-decia-el-tweet-impreso-en-su-reunion-en-nueva-york.phtml>
- Diario Registrado (2023). *Show de memes y reacciones: Milei posó con un "tuit impreso" de Trump y las redes explotan*. https://www.diarioregistrado.com/politica/show-de-memes-y-reacciones--milei-poso-con-un--tuit-impreso--de-trump-y-las-redes-explotan_a68d306be9579cdffcf22e70
- Donovan, J. Dreyfuss, E. y Friedberg, B. (2022). *Meme Wars: The Untold Story of the Online Battles Upending Democracy in America*. Bloomsbury.
- El Doce (2025). https://www.youtube.com/shorts/al_IhCXDLKE
- Eliade, M. (1981). *Lo sagrado y lo profano*. Paidós.
- Foucault, M. (2005). *El orden del discurso*. Tusquets.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Fondo de Cultura Económica.
- Gluckman, M. (1963). *Custom and Conflict in Africa*. Blackwell.
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública*. Gustavo Gili.
- Han, B.-C. (2014). *Psicopolítica*. Herder.
- Laje, A. (2025). *Entrevista a Javier Milei*. <https://www.youtube.com/watch?v=1pdCWFrti8&t=1704s>
- Montero, S. (2024). *Avatares en el poder. Claves del discurso político en redes*. UNSAM.
- Oria, S. (2020). *Pandenomics*. https://www.youtube.com/watch?v=vpwz3JVy_I
- Papacharissi, Z. (2015). *Affective Publics: Sentiment, Technology, and Politics*. Oxford University Press.

- Pêcheux, M. (1975). *Hacia el análisis automático del discurso*. Gredos.
- Phillips, W. (2015). *This Is Why We Can't Have Nice Things: Mapping the Relationship between Online Trolling and Mainstream Culture*. The MIT Press.
- Sartori, G. (1998). *Homo Videns. La Sociedad Teledirigida*. Taurus.
- Sibilia, P. (2008) *La intimidad como espectáculo*. Fondo de Cultura Económica.
- Srnicek, N. (2017). *Capitalismo de plataformas*. Caja Negra Editora.
- van Dijck, J. (2013). *The culture of connectivity: A critical history of social media*. Oxford University Press.
- Verón, E. (1987). *La semiosis social: Fragmentos de una teoría de la discursividad*. Gedisa.
- Weber, M. (1999). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

Enfermería comunitaria y equidad en salud: hacia un dispositivo contrahegemónico en la prevención de enfermedades infecciosas en el conurbano bonaerense

Community nursing and health equity: towards a counter-hegemonic device in the prevention of infectious diseases in the Buenos Aires conurbano

Fecha de recepción: 17 de enero de 2026

Fecha de aceptación: 15 de abril de 2026

*Raúl Alberto Porta*¹

Resumen: El presente artículo examina el papel de la enfermería comunitaria en el conurbano bonaerense, entendiéndola no solo como una práctica asistencial, sino como una intervención situada en el campo social y político, con potencial para cuestionar y transformar las desigualdades estructurales en salud. Desde una perspectiva interdisciplinaria, se articulan distintos marcos teóricos que permiten complejizar el análisis del problema. En este sentido, se retoman los aportes de Thomas Piketty en relación con los regímenes de desigualdad, los cuales evidencian cómo las brechas socioeconómicas no son meros ajustes coyunturales, sino construcciones históricas sostenidas por arreglos institucionales. A su vez, la perspectiva de Amartya Sen resulta central para comprender la salud no solo como un resultado biológico, sino como parte del desarrollo de capacidades y libertades sustantivas, condicionadas por las oportunidades reales de las personas.

Asimismo, se incorporan los desarrollos de Miguel Gutiérrez en torno al territorio y las instituciones, que permiten situar las prácticas de salud en contextos específicos, atravesados por relaciones de poder, desigualdades y dinámicas locales. En esta línea, el territorio deja de ser un mero espacio geográfico para convertirse en un entramado social donde se disputan sentidos, recursos y posibilidades de acceso. Por su parte, los aportes de François Dubet aportan una dimensión subjetiva al análisis, al poner en evidencia cómo las experiencias de injusticia social generan lo que denomina “pasiones tristes”, afectando la manera en que los sujetos perciben sus propias condiciones de vida y sus posibilidades de acción.

El trabajo, de carácter documental, sostiene que las inequidades en la prevención de enfermedades infecciosas no pueden explicarse únicamente por limitaciones técnicas, operativas o de infraestructura del sistema de salud. Por el contrario, estas desigualdades responden a un entramado más amplio, de orden ideológico e institucional, que tiende a naturalizar la exclusión sanitaria y a responsabilizar a los individuos por condiciones que, en realidad, son estructurales. En este contexto, las políticas de salud muchas veces reproducen lógicas fragmentadas que dificultan la construcción de respuestas integrales y sostenidas en el tiempo, afectando especialmente a los sectores más vulnerables.

¹ Especialista en Docencia Universitaria (Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina). Tramo Formación Pedagógica. Universidad FASTA (Fraternidad de Agrupaciones Santo Tomás de Aquino). Argentina. Especialización en Enfermería Comunitaria (APS). Residencia de Enfermería General Integral y Comunitaria. Hospital General de Agudos “Parmenio Piñero”. Licenciado en Enfermería. (Universidad de Buenos Aires). Investigador independiente. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-5300-2995>. Correo electrónico: albertoporta69@gmail.com.

En este escenario, la enfermería comunitaria adquiere un lugar estratégico. Su inserción en el territorio y su proximidad con la vida cotidiana de la población le otorgan una capacidad singular para intervenir más allá de lo estrictamente biomédico. Desde esta posición, puede disputar narrativas que individualizan la enfermedad, promoviendo en cambio lecturas colectivas que reconozcan los determinantes sociales de la salud. Al mismo tiempo, su práctica favorece el fortalecimiento de capacidades comunitarias, promoviendo la participación, la organización y el acceso a recursos que amplían las posibilidades de cuidado.

En este mismo sentido, la ciudadanía sanitaria también supone la posibilidad concreta de demandar derechos frente a las instituciones, fortaleciendo la capacidad de los sujetos para interpelar, acceder y transformar las respuestas del sistema de salud. De este modo, la enfermería comunitaria contribuye a la construcción de lo que puede denominarse ciudadanía sanitaria, entendida como el ejercicio efectivo del derecho a la salud en condiciones de equidad. Esta perspectiva implica no solo garantizar prestaciones, sino también generar condiciones para que los sujetos puedan apropiarse de saberes, demandar derechos y participar en la toma de decisiones que afectan su bienestar, consolidando procesos de inclusión social y reconocimiento de derechos en el ámbito local.

En este punto, la enfermería comunitaria puede desempeñar un rol clave como mediadora entre la población y el sistema de salud, facilitando el acceso, orientando en los circuitos institucionales y visibilizando situaciones de vulneración de derechos que, de otro modo, permanecerían invisibilizadas. Por otra parte, la participación en la toma de decisiones constituye un componente central de esta noción. La intervención comunitaria no solo busca resolver problemas inmediatos, sino también promover instancias de organización y participación social, tales como mesas de gestión local, espacios comunitarios o redes intersectoriales.

En conclusión, en contextos atravesados por altos niveles de vulnerabilidad social, como los que caracterizan al conurbano bonaerense, el cuidado territorializado desplegado por la enfermería comunitaria se configura como una herramienta clave. Lejos de limitarse a una función asistencial, se constituye en una estrategia política que permite visibilizar, problematizar y desnaturalizar las desigualdades en salud, contribuyendo así a la construcción de horizontes más justos y equitativos, con impacto tanto en el presente como en las generaciones futuras. Asimismo, fortalece vínculos comunitarios y promueve prácticas de cuidado más inclusivas y sostenibles en el tiempo.

Palabras clave: enfermería comunitaria, equidad en salud, conurbano bonaerense

Abstract: *This article examines the role of community nursing in the Greater Buenos Aires metropolitan area, understanding it not only as a healthcare practice but also as an intervention situated within the social and political sphere, with the potential to challenge and transform structural health inequalities. From an interdisciplinary perspective, different theoretical frameworks are articulated to enrich the analysis of the problem. In this sense, the contributions of Thomas Piketty regarding regimes of inequality are revisited, demonstrating how socioeconomic gaps are not merely circumstantial imbalances but rather historical constructs sustained by institutional arrangements. Furthermore, Amartya Sen's perspective is central to understanding health not only as a biological outcome but also as part of the development of substantive capabilities and freedoms, conditioned by people's real opportunities.*

Furthermore, the work of Miguel Gutiérrez on territory and institutions is incorporated, allowing health practices to be situated within specific contexts shaped by power relations, inequalities, and local dynamics. In this vein, territory ceases to be a mere geographical space

and becomes a social network where meanings, resources, and access are contested. For his part, François Dubet's contributions add a subjective dimension to the analysis, highlighting how experiences of social injustice generate what he calls "sad passions," affecting how individuals perceive their own living conditions and their possibilities for action.

This documentary work argues that inequities in infectious disease prevention cannot be explained solely by technical, operational, or infrastructural limitations of the health system. On the contrary, these inequalities stem from a broader ideological and institutional framework that tends to naturalize health exclusion and blame individuals for conditions that are, in reality, structural. In this context, health policies often reproduce fragmented approaches that hinder the development of comprehensive and sustained responses, disproportionately affecting the most vulnerable sectors.

In this scenario, community nursing acquires a strategic role. Its integration into the community and its proximity to the daily lives of the population grant it a unique capacity to intervene beyond the strictly biomedical. From this position, it can challenge narratives that individualize illness, promoting instead collective interpretations that recognize the social determinants of health. At the same time, its practice fosters the strengthening of community capacities, promoting participation, organization, and access to resources that expand care options.

In this same vein, health citizenship also implies the concrete possibility of demanding rights from institutions, strengthening the capacity of individuals to challenge, access, and transform the responses of the health system. In this way, community nursing contributes to the construction of what can be called health citizenship, understood as the effective exercise of the right to health under conditions of equity. This perspective implies not only guaranteeing services, but also creating conditions so that individuals can acquire knowledge, demand their rights, and participate in decision-making processes that affect their well-being, consolidating processes of social inclusion and the recognition of rights at the local level.

At this point, community nursing can play a key role as a mediator between the population and the health system, facilitating access, providing guidance within institutional channels, and making visible situations of rights violations that would otherwise remain invisible. Furthermore, participation in decision-making is a central component of this concept. Community intervention not only seeks to resolve immediate problems, but also to promote instances of social organization and participation, such as local management committees, community spaces, and intersectoral networks.

In conclusion, in contexts marked by high levels of social vulnerability, such as those that characterize the Greater Buenos Aires metropolitan area, the community-based care provided by community nursing is a key tool. Far from being limited to a purely assistance-based function, it constitutes a political strategy that makes visible, problematizes, and challenges the naturalization of health inequalities, thus contributing to the construction of fairer and more equitable futures, with an impact on both the present and future generations. It also strengthens ties community-based and promotes more inclusive and sustainable care practices over time.

Keywords: community nursing, health equity, greater Buenos Aires, structural inequality, infectious disease prevention

Introducción

La equidad en el acceso a la salud constituye uno de los desafíos más persistentes y complejos de la agenda pública en el conurbano bonaerense. En este

vasto y heterogéneo territorio, atravesado por profundas desigualdades sociales, el problema no se reduce a una cuestión de recursos o de logística sanitaria. Se trata, más bien, de un fenómeno multidimensional cuyas raíces se hunden en estructuras ideológicas, institucionales y culturales que moldean la vida cotidiana de millones de personas.

Este artículo se propone desentrañar las capas de esa problemática, centrándose en la prevención de enfermedades infecciosas, ámbito en el que las consecuencias de la inequidad se hacen particularmente visibles. Para ello, se plantea un diálogo interdisciplinario entre la economía política de la desigualdad de Thomas Piketty, la filosofía del desarrollo de Amartya Sen, los análisis institucionales de Miguel Gutiérrez y la sociología de las experiencias de François Dubet. El objetivo es construir un marco teórico robusto que permita identificar tanto las causas estructurales de la inequidad como las posibilidades de acción transformadora de la enfermería comunitaria, concebida aquí como una praxis social y política.

Como primera medida, la cuestión de la equidad en el acceso a la salud en el vasto y heterogéneo territorio del conurbano bonaerense representa uno de los nodos críticos más persistentes y complejos de la agenda pública contemporánea. Este desafío, lejos de constituir un mero problema de asignación de recursos o de logística sanitaria, se revela como un fenómeno multidimensional cuyas raíces se hunden profundamente en las estructuras ideológicas, institucionales y sociales que configuran la vida de millones de personas. En este orden de ideas, el presente análisis se propone desentrañar las capas de esta problemática, centrándose específicamente en la prevención de enfermedades infecciosas, un campo donde las consecuencias de la desigualdad se manifiestan con una crudeza particular. Para ello, se recurrirá a un diálogo interdisciplinario entre la economía política de la desigualdad de Thomas Piketty, la filosofía del desarrollo de Amartya Sen, los análisis institucionales de Gutiérrez y Dubet, con el fin de construir un marco teórico robusto que permita identificar no solo las causas de la inequidad, sino también las vías a través de las cuales la enfermería comunitaria puede erigirse como un agente transformador. El nudo gordiano por resolver, por ende, es cómo una práctica de cuidado situada en el territorio puede confrontar y mitigar los efectos de una desigualdad estructural que se reproduce y justifica a sí misma.

En los inicios de toda reflexión sobre la desigualdad, resulta ineludible la monumental obra de Thomas Piketty, quien en *Capital e Ideología* sostiene una tesis tan simple como demoledora: toda sociedad históricamente desigual ha necesitado construir un aparato ideológico para justificar dicha desigualdad (2019). Por consiguiente, las disparidades en la salud observables en el conurbano no son una anomalía del sistema, sino, antes bien, una consecuencia lógica de un "régimen de desigualdad" que naturaliza la concentración de oportunidades y bienestar. En efecto, este régimen se sostiene sobre narrativas meritocráticas y discursos que individualizan la responsabilidad sobre la salud, opacando el rol determinante de las estructuras socioeconómicas. La salud, en esta lógica, deja de ser un derecho universal para convertirse en un bien al que se accede según el mérito o la capacidad individual, una idea que permea sutilmente las políticas públicas y las prácticas institucionales (Piketty, 2019), generando profundas fracturas en el tejido social.

Asimismo, este andamiaje ideológico se materializa en instituciones que, como señala Gutiérrez (2020) en su análisis sobre el desarrollo territorial, a menudo

operan según modelos de justicia que no se corresponden con las necesidades ni las culturas de las poblaciones a las que supuestamente sirven. La fragmentación del sistema de salud en el conurbano no es un problema técnico aislado. La superposición de jurisdicciones y la falta de articulación generan desigualdades que producen ciudadanías sanitarias diferenciadas. Esta desarticulación expresa una ideología que legitima inequidades en el acceso a la salud. Por añadidura, esta desarticulación no es un fallo técnico, sino la expresión territorial de una ideología que tolera la existencia de "ciudadanías sanitarias" de distinta categoría. En este contexto, el desafío para el desarrollo humano, tal como se plantea en los debates hacia 2030, es precisamente la reconfiguración de estas instituciones para que puedan operar como verdaderas generadoras de capacidades (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021).

Sin embargo, para comprender la real dimensión del problema es necesario trascender el análisis estructural y atender a sus consecuencias sobre la vida de las personas, y es aquí donde la perspectiva de Amartya Sen en *Desarrollo y Libertad* adquiere una relevancia capital. Sen (1999) nos insta a pensar el desarrollo no como crecimiento económico, sino como la expansión de las libertades reales de las personas. La pobreza, desde este punto de vista, es una privación de capacidades fundamentales. Por lo tanto, la falta de acceso equitativo a la prevención de enfermedades infecciosas constituye una barrera directa a la libertad; a saber: la libertad de vivir una vida larga y saludable, de participar en la comunidad sin temor al contagio, de proyectar un futuro. La salud, por tanto, no es un fin en sí mismo, sino la condición de posibilidad para el ejercicio de un sinnúmero de otras libertades.

En este punto del análisis, la sociología de las experiencias de François Dubet nos permite conectar el plano macro de las ideologías y las instituciones con el plano micro de las vivencias subjetivas. En *La época de las pasiones tristes*, (Dubet 2020) describe cómo la desigualdad contemporánea, a diferencia de la antigua desigualdad de clases, se experimenta de una forma mucho más individualizada y fragmentada. Ya no existe una conciencia de clase unificada que articule el malestar, sino una multiplicidad de experiencias de desprecio, humillación y resentimiento. Del mismo modo, el tránsito por un sistema de salud inequitativo genera estas "pasiones tristes"; la espera interminable, la falta de insumos, el trato despersonalizado, todo ello va minando la dignidad y generando un sufrimiento que es tanto individual como social. A mi juicio, esta dimensión afectiva de la desigualdad es a menudo ignorada, y sin embargo es crucial para entender la desafección y la dificultad para la acción colectiva.

En efecto, la fragmentación de la experiencia de la injusticia que describe Dubet (2020) tiene consecuencias políticas directas. Cuando la lucha por la salud se convierte en un "sálvese quien pueda" individual, se debilita la posibilidad de construir demandas colectivas y de exigir transformaciones estructurales. La responsabilidad se desplaza nuevamente hacia el individuo, quien debe desarrollar estrategias personales para navegar un sistema hostil, en lugar de organizarse colectivamente para cambiarlo. Y, sin embargo, es precisamente en este escenario de fragmentación y sufrimiento individual donde la enfermería comunitaria encuentra su espacio de intervención más potente y, a la vez, más desafiante. Ya que su práctica, por definición, se sitúa en la intersección entre el sistema formal de salud y la vida cotidiana de las personas en sus territorios.

Por consiguiente, el nodo crítico que este trabajo busca desentrañar y proponer vías para su resolución es esta compleja articulación entre un régimen ideológico que justifica la desigualdad sanitaria (Piketty, 2019), un entramado institucional que la reproduce en el territorio (Gutiérrez, 2020), una concepción del desarrollo que la identifica como una privación de libertades fundamentales (Sen, 1999), y una experiencia subjetiva de sufrimiento y fragmentación que dificulta la respuesta colectiva. En este marco, la enfermería comunitaria, a través de sus herramientas de cuidado, promoción y educación para la salud, se configura como un dispositivo de intervención práctica y política con potencial contrahegemónico.

Es decir, cómo puede, desde la proximidad y el vínculo, no solo atender las consecuencias de la inequidad, sino también contribuir a desnaturalizarla, a reconstruir lazos sociales y a fomentar la emergencia de capacidades individuales y colectivas que permitan a las comunidades ser protagonistas en la defensa de su derecho a la salud.

Para avanzar en esta dirección, es menester analizar la práctica de la enfermería no como un conjunto de procedimientos técnicos, sino como una praxis social profundamente política. Esto tiene que ver con reconocer que cada intervención, cada visita domiciliaria, cada taller de prevención, es una oportunidad para desafiar las narrativas que culpabilizan a los individuos de su situación de salud. Al nombrar las determinaciones sociales, al facilitar el acceso a la información y a los recursos, al promover la organización comunitaria; la enfermería puede ayudar a transformar esas "pasiones tristes" (Dubet, 2020) en una conciencia crítica y en una acción organizada. Se trata, en última instancia, de un trabajo sutil pero persistente de construcción de ciudadanía desde la base misma del sistema. Creo, sinceramente, que esta es la potencialidad más radical de la disciplina.

En la presente introducción, queda claro que abordar la equidad en salud en el conurbano bonaerense exige una mirada que vaya más allá de la gestión sanitaria tradicional. Se requiere un enfoque que integre la crítica a las estructuras de poder y desigualdad, que ponga en el centro la expansión de las libertades humanas, y que sea sensible a las formas en que la injusticia se inscribe en los cuerpos y las subjetividades. Todo lo antes mencionado configura el mapa teórico desde el cual se explorará el rol de la enfermería comunitaria, no como una solución mágica, pero sí como una pieza clave, una bisagra estratégica capaz de articular saberes técnicos y populares para tejer, pacientemente, una trama de cuidado y justicia social en un territorio marcado por la urgencia y la esperanza. La tarea es ardua, pero imprescindible.

Sin embargo, esta potencialidad se inscribe en un escenario atravesado por profundas desigualdades que limitan el ejercicio efectivo del derecho a la salud, lo que conduce a formular el presente planteamiento del problema, centrado en la persistencia de barreras en el acceso a la salud y en la prevención de enfermedades infecciosas en el conurbano bonaerense, lo que constituye una paradoja social y política. A pesar del reconocimiento formal del derecho a la salud, vastos sectores de la población enfrentan inequidades sistemáticas que no pueden ser explicadas simplemente como fallas de gestión, sino como el resultado de un entramado complejo de factores ideológicos, institucionales y socioeconómicos que perpetúan la exclusión. Esta brecha entre el derecho proclamado y su ejercicio efectivo genera un impacto negativo no solo en los indicadores epidemiológicos, sino también en

las libertades fundamentales y en la dignidad de las personas. Por consiguiente, se vuelve imperativo investigar prácticas situadas que posean el potencial de desafiar este orden y construir alternativas.

En este marco, y en coherencia con el planteamiento del problema previamente expuesto, la investigación se orienta a responder una pregunta central que organiza el sentido del estudio: ¿de qué manera la práctica de la enfermería comunitaria, entendida como una praxis social y política, puede constituirse en un dispositivo contrahegemónico capaz de desnaturalizar y mitigar las inequidades en el acceso a la salud y en la prevención de enfermedades infecciosas en el conurbano bonaerense?

A partir de este interrogante, se delinean los objetivos del estudio, los que permiten estructurar el recorrido analítico y orientar tanto la indagación conceptual como la aproximación al territorio. En este sentido, como objetivo general, se propone analizar la práctica de la enfermería comunitaria en el conurbano bonaerense en tanto praxis social y política, con el propósito de examinar sus potencialidades, pero también sus límites para configurarse como un dispositivo contrahegemónico orientado a desnaturalizar y mitigar las inequidades en el acceso a la salud y en la prevención de enfermedades infecciosas.

En relación con ello, los objetivos específicos buscan, en primer lugar, identificar –a la luz del marco teórico adoptado– las principales barreras ideológicas e institucionales que configuran la inequidad en el acceso a la prevención de enfermedades infecciosas en el territorio de estudio. En segundo lugar, se propone examinar cómo estas desigualdades impactan en las capacidades y libertades de los sujetos, así como en sus experiencias concretas en relación con el sistema de salud. A su vez, se pretende caracterizar las estrategias y herramientas propias de la enfermería comunitaria que pueden contribuir a desarticular narrativas individualizantes de la salud, promoviendo, en cambio, formas de acción colectiva situadas.

Finalmente, se busca proponer lineamientos que orienten una práctica de enfermería comunitaria comprometida con el fortalecimiento de la ciudadanía sanitaria y con la construcción efectiva del derecho a la salud, especialmente en territorios atravesados por altos niveles de vulnerabilidad social.

Posteriormente, y en función de los objetivos planteados, resulta necesario explicitar el encuadre metodológico que orienta el desarrollo del estudio. En este sentido, la presente investigación se enmarca en un diseño de tipo documental y teórico. El abordaje metodológico consistirá en una revisión, análisis y articulación crítica de los marcos conceptuales previamente presentados, correspondientes a Thomas Piketty, Miguel Gutiérrez, Amartya Sen y François Dubet. Por consiguiente, el trabajo se centrará en el estudio pormenorizado de las fuentes bibliográficas primarias de dichos autores, complementado con una revisión de literatura académica secundaria que permita contextualizar y profundizar el diálogo entre sus perspectivas.

El procedimiento analítico buscará, en primer lugar, desglosar las categorías centrales de cada autor para construir, en segundo lugar, puentes conceptuales que permitan elaborar un marco de análisis integrado y robusto, capaz de iluminar la complejidad de la inequidad sanitaria y fundamentar el rol de la enfermería comunitaria como una praxis social transformadora.

A partir del encuadre metodológico adoptado, y en coherencia con la pers-

pectiva teórica que sustenta este trabajo, se avanza hacia el desarrollo analítico de las dimensiones que estructuran el problema de investigación. En este sentido, la primera de ellas refiere a la dimensión ideológica e institucional, entendida como el entramado histórico y social que configura y reproduce las desigualdades en salud. Desde esta perspectiva, en los inicios de toda sociedad organizada, la desigualdad ha sido una constante.

No obstante, como argumenta de manera contundente Thomas Piketty (2019), ninguna estructura de inequidad, por más extrema que sea, puede sostenerse únicamente mediante la coerción; requiere, de manera indispensable, un aparato ideológico que la Justifique, que la presente como natural, inevitable o incluso deseable. Piketty (2019) denomina a estas estructuras de justificación "ideologías desigualdadistas" o "regímenes desigualdadistas", un concepto que resulta central para desentrañar la problemática sanitaria en el conurbano bonaerense. En efecto, la persistencia de brechas abismales en el acceso a la salud no puede comprenderse sin analizar las narrativas que las sostienen. La ideología dominante en las sociedades contemporáneas, que Piketty describe como una mezcla de "propietarismo" y "meritocracia", opera eficazmente para despolitizar la cuestión sanitaria. Por un lado, el discurso meritocrático sugiere que el éxito y el bienestar, incluyendo la salud, son el resultado directo del esfuerzo y el talento individual. Por consiguiente, la enfermedad o la falta de acceso a cuidados de calidad se reinterpretan no como un problema social, sino como una falla personal; una consecuencia de no haberse "esforzado lo suficiente", de no haber tomado las "decisiones correctas" o de no poseer la "cultura del cuidado". Esta lógica, sutil pero omnipresente, desplaza la responsabilidad del Estado y de la estructura social hacia los hombros del individuo, generando un potente efecto de legitimación de la inacción política.

A la luz de los aportes de Thomas Piketty (2019) sobre los regímenes desigualdadistas, resulta pertinente incorporar la perspectiva de Douglass North (2014). Si las ideologías justifican la inequidad, son las instituciones entendidas por North como las "reglas del juego" que estructuran los incentivos de una sociedad las que solidifican estas disparidades. En el conurbano, las instituciones informales (costumbres, rutinas burocráticas y redes de favores) a menudo se imponen sobre la normativa formal de gratuidad, perpetuando un sistema donde el desempeño institucional favorece la exclusión de los más vulnerables. Esta estructura se complementa con lo que Daron Acemoglu y James Robinson (2012) definen como instituciones extractivas. En el ámbito sanitario, podemos observar una lógica extractiva cuando el sistema de salud no está diseñado para el desarrollo de capacidades colectivas, sino para mantener estructuras de poder y ciudadanías de distintas categorías. Al respecto, Ha-Joon Chang (2012) advierte que la idea de un mercado libre y eficiente en servicios básicos es una ficción ideológica; en territorios de alta vulnerabilidad, delegar la salud a lógicas de mercado solo profundiza la brecha de calidad, confirmando que la intervención del Estado y de la enfermería comunitaria es una necesidad política y no una mera falla de gestión.

Por añadidura, esta narrativa se ve reforzada por una concepción propietarista que entiende a la salud no como un derecho humano fundamental, sino como un bien de mercado más, cuyo acceso está mediado por la capacidad de pago. Si bien el sistema público argentino formalmente se rige por principios de universalidad y gratuidad, en la práctica, la coexistencia con un pujante sector privado y con

obras sociales segmentadas crea un sistema de facto estratificado, donde la calidad y la oportunidad de la atención dependen directamente de la posición socioeconómica del individuo. Piketty (2019) demuestra cómo estas ideologías no son meras abstracciones, sino que se encarnan en políticas fiscales, en leyes laborales y, cabría agregar, en políticas de salud que, bajo un velo de neutralidad técnica, reproducen y profundizan la desigualdad preexistente. Así, la falta de inversión en hospitales públicos en zonas vulnerables, la precarización del personal sanitario o la escasez de insumos para la prevención de enfermedades infecciosas no se presentan como decisiones políticas deliberadas, sino como consecuencias inevitables de restricciones presupuestarias o de una supuesta "ineficiencia" del sector público, un discurso que oculta la opción ideológica de priorizar otros intereses.

Este andamiaje ideológico no flota en el vacío. Antes bien, se materializa y cobra efectividad a través de las instituciones, y es aquí donde el análisis de Gutiérrez (2020) sobre el desarrollo territorial adquiere una importancia crucial. Este autor argumenta que las instituciones no son meros contenedores neutros de la acción social, sino que están impregnadas de cultura y operan según "modelos de justicia" específicos que determinan la distribución de recursos y oportunidades en un territorio. El sistema de salud del conurbano bonaerense es un ejemplo paradigmático de lo que el autor podría denominar un desajuste profundo entre el modelo de justicia institucional y las necesidades de la población. La notoria fragmentación del sistema, con una multiplicidad de actores (nación, provincia, municipios, obras sociales, sector privado) que operan con lógicas, financiamientos y poblaciones a cargo distintas y sin una coordinación efectiva, es la expresión institucional de la ideología desigualdadista. Esta desarticulación, lejos de ser un mero problema de gestión, crea barreras de acceso insalvables para los sectores más vulnerables. Por consiguiente, la odisea de un ciudadano para conseguir un turno, acceder a un especialista o realizarse un estudio diagnóstico se convierte en una carrera de obstáculos burocráticos que exige un capital social, cultural e informativo que no todos poseen. Como señala Gutiérrez (2020), la cultura institucional, los valores, las rutinas, las prácticas no escritas terminan por definir quién accede y quién queda excluido. Por lo tanto, un sistema fragmentado opera selectivamente, beneficiando a quienes saben "moverse" en él y penalizando a quienes carecen de esas herramientas. Se constituye así una "ciudadanía sanitaria" estratificada, donde el derecho a la salud se ejerce de manera diferencial, y esta diferencia, en el caso de las enfermedades infecciosas, puede significar la diferencia entre la prevención y la enfermedad, o incluso entre la vida y la muerte.

El lúcido análisis de Piketty (2019) sobre los "regímenes desigualdadistas" proporciona un mapa de las narrativas que legitiman la inequidad, pero estas ideologías, para ser efectivas, deben anclarse en la materialidad de la vida social. En este punto, el análisis requiere desplazarse hacia la dimensión institucional y cultural, donde dichas construcciones simbólicas adquieren forma concreta a través de prácticas, normas y sentidos compartidos que organizan la vida cotidiana y condicionan las posibilidades reales de acceso a la salud.

No operan en el éter, sino que se encarnan, se reproducen y se vuelven "sentido común" a través de las instituciones. Es precisamente en este punto donde la contribución de Gutiérrez (2020) se vuelve indispensable, ya que ofrece las herramientas conceptuales para comprender cómo el territorio, y en particular el terri-

torio sanitario del conurbano bonaerense se convierte en el escenario donde la ideología se hace carne. Gutiérrez nos advierte contra una visión ingenua de las instituciones como si fueran meras estructuras administrativas o aparatos técnicos neutrales. Por el contrario, sostiene que "las instituciones están impregnadas de cultura" y, fundamentalmente, que toda estrategia de desarrollo territorial, explícita o implícita se sustenta en "modelos de justicia" que definen cómo se distribuyen los recursos, el reconocimiento y las oportunidades entre la población.

En este orden de ideas, el concepto de "cultura institucional" es clave para desentrañar la opacidad del sistema de salud. No se trata solo de las leyes y los organigramas formales, sino del conjunto de valores, creencias, rutinas, rituales y prácticas no escritas que gobiernan el día a día de un hospital o un centro de atención primaria. Esta cultura determina en gran medida la experiencia del ciudadano. Cuando un sistema de salud está fragmentado, como ocurre de manera notoria en el conurbano, no solo se trata de un problema de coordinación; se trata de la coexistencia de múltiples culturas institucionales que a menudo son contradictorias y excluyentes.

La cultura de un hospital municipal puede ser radicalmente distinta a la de un hospital provincial o a la de una salita de barrio gestionada con lógicas comunitarias. Esta cacofonía institucional genera incertidumbre y desprotección. Para el ciudadano común, entender a qué puerta golpear, qué papeles presentar, en qué horario acudir, se convierte en un trabajo a tiempo completo que requiere un "saber hacer" específico, un capital cultural que está desigualmente distribuido. Por lo tanto, la cultura institucional, con sus códigos y sus barreras simbólicas, funciona como un poderoso mecanismo de selección social que materializa la ideología meritocrática descrita por Piketty: el sistema parece abierto para todos, pero en la práctica solo recompensa a quienes dominan sus reglas no escritas.

Gutiérrez (2020), asimismo, nos insta a analizar cuál es el "modelo de justicia" que subyace a la estrategia de desarrollo sanitario en el territorio. Un modelo de justicia basado en el universalismo y la equidad implicaría una estrategia territorial orientada a reducir las brechas, a fortalecer la atención primaria y a garantizar que los recursos lleguen prioritariamente a las zonas más vulnerables. Sin embargo, lo que se observa en el conurbano parece responder a un modelo de justicia segmentado y particularista. La inversión en salud a menudo sigue lógicas políticas clientelares más que criterios epidemiológicos; la distribución de especialistas y de tecnología de alta complejidad tiende a concentrarse en ciertos corredores urbanos, dejando vastas áreas desprotegidas; la articulación entre los diferentes niveles de atención es precaria, por lo que la prevención y el seguimiento de enfermedades infecciosas se vuelven extremadamente difíciles. Este modelo de justicia no es el resultado del azar, sino la consecuencia directa de una cultura institucional que refleja el régimen desigualdadista: se tolera que existan ciudadanos de primera y de segunda categoría en materia sanitaria porque la ideología subyacente lo justifica. En efecto, se asume como "natural" que quien posee una obra social o capacidad de pago acceda a un tipo de medicina, mientras que el resto debe conformarse con lo que el Estado, de manera fragmentada y a menudo insuficiente, puede ofrecer.

La desconexión entre la lógica institucional y la lógica del territorio es otra de las claves que aporta Gutiérrez (2020). Las instituciones sanitarias, con frecuencia, se diseñan y operan con una racionalidad burocrática que es ajena y a veces hostil

a las culturas y a las condiciones de vida de las comunidades a las que deben servir. Los horarios de atención rígidos que no consideran las jornadas laborales precarias, los sistemas de turnos que exigen una presencialidad incompatible con las tareas de cuidado, o las campañas de prevención con lenguajes técnicos que no dialogan con los saberes y las creencias populares, son todos ejemplos de este profundo desajuste. Gutiérrez diría que hay un quiebre en la "estrategia de desarrollo territorial" porque las instituciones no logran "leer" el territorio, no comprenden sus dinámicas, sus redes, sus potencialidades.

Por consiguiente, muchas políticas, aunque bien intencionadas en el papel, fracasan en su implementación porque chocan con la realidad cultural y material de la gente. Esto no es un problema de comunicación; es un problema de poder. Refleja una relación asimétrica donde un saber técnico-burocrático se impone sobre los saberes y las necesidades de la vida cotidiana, un proceso que, lejos de empoderar a la comunidad, a menudo la infantiliza y la vuelve dependiente. Personalmente, creo que este es uno de los puntos más agudos de la crisis de nuestro sistema de atención primaria.

Del mismo modo, la falta de una estrategia territorial integrada no solo produce ineficiencia, sino que activamente socava la construcción de ciudadanía. Al no existir una visión de conjunto, cada actor institucional (municipio, provincia, sindicato) busca resolver sus problemas de manera aislada, compitiendo por recursos escasos y, en ocasiones, "pasándose la pelota" de las responsabilidades. Este "sálvese quien pueda" institucional tiene su correlato directo en la experiencia de la gente, reforzando la idea de que la salud es una cuestión de suerte o de astucia individual, y no un derecho exigible. Así pues, la arquitectura institucional del conurbano no solo reproduce la desigualdad material, sino que también educa en la desconfianza, el individualismo y la resignación. Se trata de una pedagogía de la inequidad que, día a día, convence a los ciudadanos de que no tienen derecho a tener derechos, o de que la única forma de obtenerlos es a través de favores o atajos, y no mediante la participación cívica y la exigencia colectiva. A saber, se fomenta la fragmentación social que tan bien describe Dubet, haciendo casi imposible la construcción de un "nosotros" capaz de demandar una transformación estructural del sistema.

El marco propuesto por Gutiérrez (2020) no solo sirve para el diagnóstico, sino que también ilumina un camino para la acción. Si las instituciones están hechas de cultura, entonces son susceptibles de ser transformadas culturalmente. El cambio no vendrá únicamente de grandes reformas legislativas, sino de la paciente construcción de nuevas prácticas, nuevos valores y nuevas relaciones en el nivel micro del territorio. Y es aquí donde la enfermería comunitaria adquiere un protagonismo estratégico. La enfermera o el enfermero que trabaja en y con la comunidad puede convertirse en un "agente cultural" de primer orden.

Puede ser quien actúe como traductor entre la cultura institucional y la cultura comunitaria, quien valide los saberes populares y los ponga en diálogo con el conocimiento científico, quien ayude a rediseñar los procesos de atención para que se ajusten a las necesidades reales de la gente. Al hacerlo, no solo está proveyendo un servicio de salud, sino que está disputando el modelo de justicia imperante y construyendo una nueva cultura institucional desde abajo, una cultura basada en el cuidado, el respeto y el reconocimiento de la dignidad. Este es, quizás, el aporte

más potente de la perspectiva de Gutiérrez: nos permite ver la práctica cotidiana del cuidado no como un acto meramente técnico o asistencial, sino como una intervención profundamente política sobre la cultura y las instituciones que modelan nuestras vidas.

Si el análisis de Piketty (2019) y Gutiérrez (2020) nos permite comprender la arquitectura estructural de la inequidad sanitaria, la perspectiva de Amartya Sen (1999) nos obliga a desplazar el foco de evaluación: de los recursos y las instituciones hacia las vidas concretas que estas estructuras moldean. En este sentido, el análisis se profundiza en la dimensión humana y de capacidades, donde las desigualdades dejan de ser solo un problema estructural para expresarse en las posibilidades reales que tienen los sujetos de vivir, decidir y cuidar su salud en condiciones de dignidad. En su obra seminal *Desarrollo y Libertad*, Sen propone una ruptura radical con las concepciones tradicionales del desarrollo, que lo equiparaban al crecimiento del PBI o a la modernización industrial. Para Sen, el desarrollo no es otra cosa que un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos. La libertad, en este sentido, es tanto el fin último del desarrollo como su principal medio. En consecuencia, la pobreza no debe ser vista simplemente como una falta de ingresos, sino, de manera mucho más profunda, como una "privación de capacidades" básicas. Este giro conceptual es fundamental para analizar la cuestión del acceso a la salud. Desde un enfoque de capacidades, la salud no es valiosa únicamente porque nos hace sentir bien, sino porque es una condición indispensable para poder ser y hacer aquello que tenemos razones para valorar. Ser una persona saludable expande nuestra capacidad para trabajar, para estudiar, para participar en la vida comunitaria, para cuidar de otros; en definitiva, para vivir una vida plena. Por lo tanto, una enfermedad evitable o una muerte prematura no es solo una tragedia personal, es la extinción de un conjunto de libertades y oportunidades. Aplicar este enfoque al conurbano bonaerense revela que la inequidad en salud es una forma aguda de privación de capacidades. El problema no reside únicamente en la desigual distribución de hospitales o centros de atención primaria (los recursos), sino en la desigual capacidad de las personas para convertir esos recursos en un "funcionamiento" real, a saber, el de estar sano. Sen (1999) distingue claramente entre los bienes y servicios que una persona posee y lo que puede hacer con ellos. Una persona puede vivir frente a un hospital (tener el recurso), pero si carece de información sobre sus derechos, si no puede ausentarse de su trabajo precario para hacer una consulta, si el transporte público para llegar es deficiente e inseguro, o si sufre discriminación por parte del personal de salud, su capacidad real para acceder a la atención es nula. Su libertad para estar sana está coartada. En el campo de la prevención de enfermedades infecciosas, esto es dramáticamente evidente. La disponibilidad de una vacuna (el recurso) no garantiza la inmunización (el funcionamiento) si las campañas no se adaptan a los horarios laborales de la población, si no se combate la desinformación con estrategias culturalmente pertinentes, o si la población desconfía de un sistema que históricamente la ha maltratado. Del mismo modo, el acceso a agua potable no es solo una cuestión de infraestructura; es una capacidad fundamental que condiciona la posibilidad de evitar un sinnúmero de enfermedades diarreicas y otras infecciones. La falta de acceso a saneamiento básico es una restricción violenta de la libertad de vivir una vida saludable.

La privación de capacidades que analiza Sen adquiere una nueva compleji-

dad bajo el capitalismo de plataformas analizado por Nick Srnicek (2018). La digitalización y la "uberización" del trabajo en el conurbano han generado una masa de trabajadores sin horarios fijos ni protecciones sociales, lo que restringe su libertad real para acceder a turnos médicos o completar esquemas de vacunación. Esta precariedad se ve agravada por lo que David Graeber (2012) identifica como la dimensión moral de la deuda. La salud deja de ser un derecho cuando el individuo se siente en deuda con un sistema que lo maltrata, o cuando la falta de recursos lo obliga a priorizar obligaciones económicas sobre el cuidado de la vida, convirtiendo la prevención en un lujo inaccesible.

Frente a la fragilidad de este sistema, la enfermería comunitaria debe anticiparse a lo que Nassim Taleb (2011) llama el "Cisne Negro". En contextos de exclusión, la aparición de enfermedades infecciosas imprevistas tiene impactos devastadores debido a la rigidez institucional. La práctica situada del cuidado busca, precisamente, reducir esa fragilidad y construir comunidades resilientes capaces de responder ante lo altamente improbable.

Por consiguiente, la evaluación de las políticas de salud desde la perspectiva de Sen (1999) no debería centrarse en los gastos o en el número de camas hospitalarias, sino en su impacto real sobre las capacidades de las personas. ¿Las políticas actuales expanden o restringen la libertad de las personas para estar sanas? ¿Reducen las barreras que impiden a los más vulnerables transformar los recursos sanitarios en bienestar efectivo? Este enfoque politiza la salud, la saca del ámbito puramente técnico-médico y la coloca en el centro del debate sobre la justicia social y el desarrollo humano. Además, nos permite comprender que la equidad en salud no se logra simplemente con "más de lo mismo", sino que requiere intervenciones que apunten a empoderar a las personas, a remover los obstáculos (económicos, sociales, culturales) que limitan sus opciones y, en definitiva, a expandir el conjunto de vidas que les es factible vivir. La enfermería comunitaria, con su trabajo en el territorio, se encuentra en una posición privilegiada para identificar estas barreras y para trabajar en el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas, una cuestión que resulta central para la presente investigación.

La sociología de las experiencias de Dubet (2020) sobre las "pasiones tristes" encuentra un eco profundo en el análisis de Franco "Bifo" Berardi (2022). En esta línea, el abordaje se desplaza hacia la dimensión subjetiva, donde las desigualdades no solo se expresan en estructuras y condiciones materiales, sino también en las formas en que los sujetos sienten, interpretan y transitan su vínculo con la salud, el padecimiento y las instituciones.

El capitalismo contemporáneo además de explotar el cuerpo, coloniza la atención y la sensibilidad. Berardi sugiere que vivimos un colapso de la empatía; en los pasillos de un sistema de salud desbordado, este colapso se manifiesta como un trato despersonalizado que erosiona la dignidad. La enfermería comunitaria interviene aquí como un reparador de esa sensibilidad colapsada, devolviendo la dimensión humana al acto de cuidar.

Asimismo, Laurent De Sutter (2020) advierte que la indignación actual suele ser un "escándalo" vacío que no conduce a la acción. Para que el malestar en el conurbano no se agote en un resentimiento estéril o una resignación individual, la enfermería debe actuar como el catalizador que transforme esa indignación en lo que el Papa Francisco (2020) denomina "amistad social" en su encíclica *Fratelli Tutti*.

Frente a la "cultura del descarte" que naturaliza que algunos ciudadanos tengan menos derechos que otros, la propuesta de una fraternidad universal ofrece el sustento ético para una enfermería que reconozca la dignidad intrínseca de cada habitante del territorio.

Las estructuras ideológicas y las fallas institucionales que generan privación de capacidades no son fenómenos abstractos; se inscriben dolorosamente en la vida cotidiana de las personas. François Dubet (2020), en *La época de las pasiones tristes*, ofrece un marco sociológico indispensable para comprender la dimensión subjetiva de la desigualdad contemporánea. Dubet sostiene que hemos transitado de una sociedad de clases, donde la desigualdad era vivida colectivamente y generaba una clara conciencia de antagonismo, a una sociedad de individuos, donde las injusticias se experimentan de manera fragmentada y personal. La desigualdad ya no se percibe principalmente como una explotación de una clase por otra, sino como una acumulación de desprecios, humillaciones y fracasos personales. Este cambio en la "experiencia de la injusticia" produce lo que el autor, retomando a Spinoza, denomina "pasiones tristes": el resentimiento, la envidia, la frustración, el miedo. Son pasiones que corroen la autoestima y que, fundamentalmente, dificultan la construcción de lazos de solidaridad y de acción colectiva. El adversario ya no es un "otro" de clase claramente identificable, sino una multiplicidad de "otros": el vecino que accedió a un plan social, el inmigrante que ocupa una cama en el hospital, el empleado público que no atiende con celeridad.

Esta perspectiva es extraordinariamente potente para analizar lo que ocurre en las salas de espera, en los pasillos de los hospitales y en los centros de salud del conurbano. El tránsito de un individuo por un sistema de salud fragmentado e inequitativo es una fuente constante de "pasiones tristes". La experiencia de levantarse de madrugada para conseguir un número y no lograrlo; la humillación de tener que exponer la propia vulnerabilidad ante un personal administrativo desbordado y a veces hostil; la impotencia ante la falta de un medicamento o la postergación indefinida de una cirugía; todo ello va generando un profundo desgaste emocional. Como describe Dubet (2020), la injusticia se vive como una afrenta personal, una falta de reconocimiento a la propia dignidad. El problema, entonces, no es solo que el sistema "funciona mal", sino que, en su mal funcionamiento, produce activamente sufrimiento psíquico y erosiona la confianza en las instituciones y en los demás. La lucha por la salud, en este contexto, deja de ser una causa común para convertirse en una competencia individual, un "sálvese quien pueda" donde cada uno debe desplegar sus propias estrategias para sortear las barreras del sistema.

La principal consecuencia política de esta individualización del malestar es la neutralización del conflicto social. Cuando el sufrimiento se privatiza, se vuelve políticamente inofensivo. La rabia y la frustración, en lugar de canalizarse hacia una demanda colectiva por la transformación del sistema, se dirigen hacia adentro, en forma de depresión o resignación, o hacia afuera, pero de manera lateral, contra otros actores igualmente vulnerables. Esta dinámica se manifiesta, por ejemplo, en los episodios de violencia dirigidos hacia profesionales de la salud por parte de pacientes o familiares que, frente a la ausencia de respuestas institucionales, canalizan su frustración contra actores igualmente precarizados, desplazando el conflicto desde las causas estructurales hacia el plano interpersonal.

Dubet (2020) señala que esta fragmentación de la experiencia social es fun-

cional al mantenimiento del *statu quo*. Un sistema que genera "pasiones tristes" es un sistema que se autoprotege, ya que mina la base misma de la acción política: la capacidad de traducir un problema personal en una cuestión pública y de construir un "nosotros" capaz de exigir cambios. Aquí reside, a mi parecer, uno de los mayores desafíos, pero también una de las mayores potencialidades para la enfermería comunitaria. La enfermera o el enfermero comunitario, por su proximidad y por la relación de confianza que puede establecer en el territorio, está en una posición única para operar como un catalizador que ayude a revertir este proceso. Puede ser el actor que, al escuchar las historias de sufrimiento individual, ayude a conectarlas, a mostrar sus patrones comunes, a nombrar sus causas estructurales y, en última instancia, a facilitar el paso de la "pasión triste" individual a la acción colectiva y organizada por el derecho a la salud. Es, en definitiva, un trabajo de repolitización de la vida cotidiana.

A modo de cierre del recorrido analítico desarrollado, y recuperando las dimensiones abordadas a lo largo del trabajo, es posible avanzar hacia la formulación de las conclusiones. En este sentido, en las postrimerías de este análisis teórico emerge con claridad una idea central: la inequidad en el acceso a la salud en el conurbano bonaerense no constituye un subproducto accidental ni una mera falla técnica del sistema, sino la consecuencia lógica y predecible de un complejo andamiaje ideológico e institucional orientado a reproducir la desigualdad.

El recorrido a través de los aportes de Piketty, Gutiérrez, Sen y Dubet ha permitido desarticular este "nodo crítico" y revelar sus múltiples dimensiones. En efecto, se ha demostrado cómo los regímenes desigualdadistas legitiman la exclusión, cómo las culturas institucionales la materializan en el territorio, cómo esta exclusión se traduce una privación de libertades fundamentales y, finalmente, cómo se inscribe en los cuerpos y las subjetividades en forma de "pasiones tristes" que socavan la acción colectiva.

Por consiguiente, y en respuesta a la pregunta central de esta investigación, se sostiene que la enfermería comunitaria puede, y debe, constituirse como un dispositivo contrahegemónico. Su potencial no reside en la aplicación de técnicas asépticas, sino en su capacidad para operar como una praxis social y política situada en la intersección misma de estas dimensiones. Al trabajar desde la proximidad, el vínculo y el conocimiento del territorio, la enfermería comunitaria está en una posición privilegiada para desafiar las narrativas meritocráticas, para actuar como "agente cultural" que transforma las lógicas institucionales desde adentro, para identificar y remover las barreras que coartan las capacidades de las personas y, fundamentalmente, para actuar como catalizadora en la transformación del sufrimiento individual en conciencia y organización colectiva.

De este modo, se ha dado cumplimiento a los objetivos planteados. Se identificaron las barreras estructurales, se examinó su impacto multidimensional y se caracterizó el rol de la enfermería comunitaria como una bisagra estratégica. Su labor, entendida en esta clave política, se revela no como una práctica meramente asistencial, sino como un ejercicio de construcción de ciudadanía sanitaria desde la base. Es una tarea de repolitización del cuidado y de la vida cotidiana, que busca devolver a las comunidades el protagonismo en la defensa de su derecho a la salud. A mi modo de ver, esta es una perspectiva que pocas veces se discute en la formación profesional y que, sin embargo, es vital para el futuro de la salud pública.

Cabe mencionar, sin embargo, que este estudio, por su naturaleza teórica, presenta lineamientos y potencialidades que deben ser contrastados y enriquecidos por la investigación empírica. Futuras indagaciones deberán explorar las condiciones materiales y simbólicas que facilitan u obstaculizan esta práctica transformadora en diferentes contextos del conurbano, así como analizar las políticas de formación y de gestión del personal de enfermería necesarias para fomentar este perfil profesional. No obstante, el marco aquí construido ofrece un punto de partida sólido para repensar el rol de la enfermería en la lucha por la justicia social.

A modo de cierre, podría decirse que la apuesta por una enfermería comunitaria con conciencia crítica es, en última instancia, una apuesta por la esperanza. En un escenario de creciente fragmentación social y desafección política, el cuidado situado, paciente y comprometido emerge no solo como un acto de reparación individual, sino como una poderosa herramienta de reconstrucción del lazo social y de la democracia misma. La tarea es, sin duda, monumental, pero en cada pequeño acto de cuidado que reconoce la dignidad del otro, se siembra la semilla de un sistema de salud más justo y de una sociedad más humana.

Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la riqueza*. Ariel.
- Berardi, F. (2022). *El tercer inconsciente*. Caja Negra.
- Chang, H.-J. (2012). *23 cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*. Debate.
- De Sutter, L. (2020). *Indignación total: Lo que nuestra adicción al escándalo dice de nosotros*. La Cebra.
- Dubet, F. (2020). *La época de las pasiones tristes*. Siglo XXI Editores.
- Francisco. (2020). *Fratelli tutti: Carta encíclica sobre la fraternidad y la amistad social*. Libreria Editrice Vaticana.
- Graeber, D. (2012). *En deuda: Una historia alternativa de la economía*. Ariel.
- Gutiérrez, M. (2020). Desarrollo e instituciones: La cultura y los modelos de justicia en la estrategia del desarrollo territorial. En M. Gutiérrez y G. Lorenzi (comps.). *Instituciones e industrias culturales*. Imago Mundi.
- North, D. C. (2014). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Piketty, T. (2019). *Capital e ideología*. Deusto.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2021). *Desarrollo humano: Desafíos institucionales para la generación de capacidades hacia el 2030*.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. Planeta.
- Taleb, N. N. (2011). *El cisne negro: El impacto de lo altamente improbable*. Paidós.

Educación, conocimiento e instituciones: el rol de las instituciones educativas en el desarrollo

Education, knowledge and institutions: the role of educational institutions in development

Vanina Prieto¹

Fecha de recepción: 1 de marzo de 2026

Fecha de aceptación: 10 de mayo de 2026

Resumen: El artículo analiza el rol de la educación y del conocimiento en los procesos de desarrollo desde una perspectiva institucional. A partir de los aportes de Joseph Stiglitz y de enfoques contemporáneos del desarrollo humano, la economía política y el desarrollo territorial, se sostiene que las instituciones educativas cumplen una función estratégica en la generación de capacidades, la reducción de desigualdades y la construcción de trayectorias de desarrollo inclusivas. El trabajo integra contribuciones de autores como Amartya Sen, Martha Nussbaum, Thomas Piketty y Daron Acemoglu y James Robinson, articulándolas con enfoques territoriales del desarrollo local.

Palabras clave: desarrollo, educación, instituciones, conocimiento, territorio

Abstract: The article analyzes the role of education and knowledge in development processes from an institutional perspective. Drawing on the contributions of Joseph Stiglitz and contemporary approaches to human development, political economy, and territorial development, it argues that educational institutions play a strategic role in the generation of capacities, the reduction of inequalities, and the construction of inclusive development trajectories. The paper integrates contributions from authors such as Amartya Sen, Martha Nussbaum, Thomas Piketty, and Daron Acemoglu and James Robinson, articulating them with territorial approaches to local development.

Keywords: development, education, institutions, knowledge, territory

Introducción

En las últimas décadas, el debate sobre el desarrollo ha experimentado un desplazamiento significativo desde enfoques centrados exclusivamente en el crecimiento económico hacia perspectivas que enfatizan el rol de las instituciones, el conocimiento y la reducción de las desigualdades estructurales. Este giro analítico surge de la constatación de que el aumento del producto o del ingreso no garantiza,

¹ Diplomada en Inglés (CIBA), Licenciada en Administración (Universidad Nacional del Oeste), Estudiante de Especialización en Docencia Universitaria (UNO), Maestranda en Gestión de la Educación Superior (Universidad Nacional de La Matanza), Docente e Investigadora (UNO). Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0492-7793>. Correo electrónico: vaninas82@gmail.com

por sí solo, mejoras sostenidas en las condiciones de vida de la población, especialmente en contextos caracterizados por profundas desigualdades sociales y territoriales. Tal como señalan diversos autores, las trayectorias de crecimiento pueden coexistir con procesos de exclusión, concentración de la riqueza y debilitamiento de las capacidades colectivas, lo que pone en cuestión la identificación automática entre crecimiento y desarrollo (Piketty, 2019; Stiglitz, 2015).

Desde una perspectiva institucional, el desarrollo es entendido como un proceso social, histórico y político que depende de la capacidad de las sociedades para construir instituciones inclusivas, generar capacidades y ampliar oportunidades de manera sostenida. En este enfoque, las instituciones no son concebidas como meros marcos formales, sino como arreglos sociales que estructuran incentivos, distribuyen recursos y condicionan las posibilidades de aprendizaje e innovación. En este marco, la educación adquiere una centralidad renovada, no solo como mecanismo de formación de recursos humanos, sino como institución estratégica para la producción y difusión del conocimiento, la movilidad social y el fortalecimiento de los territorios (Boisier, 2007; Rofman y Villar, 2006).

Joseph Stiglitz sostiene que el conocimiento constituye el principal motor del crecimiento sostenido, en tanto genera externalidades positivas que los mercados tienden a subproducir debido a sus características de bien no rival y parcialmente no excluible. En consecuencia, la educación no puede ser concebida únicamente como un bien privado cuya provisión dependa de decisiones individuales, sino como un bien público estratégico que requiere una acción deliberada y sostenida del Estado. Esta concepción se articula con los enfoques de desarrollo humano, los cuales ponen el acento en la expansión de las capacidades y libertades reales de las personas como núcleo del proceso de desarrollo (Sen, 2000; Nussbaum, 2012).

Asimismo, los enfoques contemporáneos sobre desarrollo territorial subrayan que los procesos de generación de conocimiento y de construcción de capacidades no se distribuyen de manera homogénea en el espacio, sino que se encuentran fuertemente condicionados por las dinámicas locales y regionales. En este sentido, las instituciones educativas, y en particular las universidades, desempeñan un rol clave como actores territoriales capaces de articular funciones de formación, investigación y vinculación con el medio, contribuyendo a la construcción de estrategias de desarrollo endógeno y a la reducción de brechas territoriales.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar el rol de las instituciones educativas en los procesos de desarrollo desde un enfoque institucional, integrando los aportes de Joseph Stiglitz con perspectivas contemporáneas sobre desarrollo, desigualdad y territorio. A través de un análisis teórico-conceptual, se busca contribuir al debate académico sobre educación, conocimiento e instituciones como pilares fundamentales de estrategias de desarrollo inclusivas y sostenibles, con especial atención a su dimensión territorial y a sus implicancias para el diseño de políticas públicas.

El enfoque institucional del desarrollo

El enfoque institucional del desarrollo cuestiona de manera explícita las visiones tradicionales que conciben el crecimiento económico como un resultado casi automático del libre funcionamiento de los mercados. Estas perspectivas, domi-

nantes durante buena parte del siglo XX, tendieron a suponer que la liberalización económica, la acumulación de capital y la expansión del comercio eran condiciones suficientes para generar procesos de desarrollo sostenidos. Sin embargo, la evidencia empírica acumulada en las últimas décadas ha mostrado que trayectorias de crecimiento económico pueden coexistir con elevados niveles de desigualdad, exclusión social y fragmentación territorial, lo que ha impulsado una revisión crítica de los supuestos centrales de estos enfoques.

Desde esta mirada crítica, Joseph Stiglitz sostiene que los mercados presentan fallas estructurales persistentes –particularmente en relación con la información, la innovación y la distribución del conocimiento– que, de no ser corregidas mediante políticas públicas adecuadas, tienden a reproducir desigualdades económicas y sociales. En ausencia de instituciones sólidas, los beneficios del crecimiento se concentran en determinados sectores, mientras amplios grupos sociales quedan excluidos de las oportunidades de desarrollo. El desarrollo no puede ser explicado únicamente por variables económicas, sino que depende de la calidad de las instituciones y de la capacidad del Estado para diseñar políticas orientadas a organizar el conocimiento, promover la innovación y garantizar condiciones de mayor equidad social.

El enfoque institucional concibe a las instituciones como arreglos sociales que estructuran los incentivos, regulan los comportamientos y condicionan las decisiones de los actores económicos y sociales. Estas instituciones incluyen tanto normas formales –leyes, regulaciones, políticas públicas– como normas informales –valores, prácticas, tradiciones– que, en conjunto, configuran las posibilidades de acción colectiva. Desde esta perspectiva, el desarrollo es entendido como un proceso histórico y político, profundamente condicionado por las decisiones institucionales adoptadas a lo largo del tiempo y por las relaciones de poder que las sostienen.

Esta mirada converge con los aportes de Acemoglu y Robinson, quienes sostienen que las trayectorias de desarrollo están determinadas en gran medida por la naturaleza de las instituciones económicas y políticas. Según estos autores, las instituciones inclusivas son aquellas que expanden la participación de amplios sectores de la sociedad, garantizan derechos de propiedad, promueven la inversión en educación y generan incentivos para la innovación. En contraste, las instituciones extractivas concentran el poder y los beneficios económicos en manos de elites reducidas, limitando las oportunidades de desarrollo del conjunto de la sociedad y obstaculizando el crecimiento de largo plazo (Acemoglu y Robinson, 2012).

Desde esta perspectiva, el subdesarrollo no constituye una etapa transitoria o una falla coyuntural, sino el resultado de arreglos institucionales que reproducen desigualdades estructurales. El énfasis se desplaza así desde la escasez de recursos hacia la forma en que estos son organizados, distribuidos y utilizados. En este marco, la educación y el conocimiento adquieren una relevancia central, en tanto las instituciones inclusivas tienden a invertir de manera sostenida en la formación de capacidades y en la ampliación del acceso al saber.

Los aportes de Thomas Piketty refuerzan esta interpretación institucional del desarrollo al señalar que las desigualdades no son un subproducto inevitable del crecimiento económico, sino el resultado de decisiones políticas e institucionales concretas. A partir de un análisis histórico de largo plazo, Piketty muestra que los períodos de mayor igualdad relativa han estado asociados a políticas públicas

orientadas a la redistribución del ingreso, la expansión de los sistemas educativos y la democratización del acceso al conocimiento. El desarrollo aparece como una construcción social deliberada, antes que como un fenómeno espontáneo derivado del funcionamiento de los mercados (Piketty, 2021).

Desde una perspectiva complementaria, el enfoque institucional pone de relieve el papel del Estado como actor central en la coordinación de los procesos de desarrollo. Lejos de concebirlo como un obstáculo al crecimiento, este enfoque destaca su función en la provisión de bienes públicos, la regulación de los mercados y la promoción de capacidades colectivas. En particular, la inversión en educación, ciencia y tecnología constituye una de las principales herramientas estatales para incidir sobre las trayectorias de desarrollo y reducir brechas estructurales.

La dimensión territorial del desarrollo constituye otro eje fundamental del enfoque institucional. Desde esta perspectiva, Sergio Boisier concibe el desarrollo como una propiedad emergente de sistemas territoriales complejos, en los que interactúan dimensiones económicas, sociales, culturales, políticas e institucionales. El desarrollo local no puede ser inducido únicamente desde el nivel central, sino que depende de la capacidad de los territorios para generar sinergias entre actores, construir proyectos colectivos y movilizar recursos endógenos (Boisier, 2007).

En este marco, los territorios no son simples espacios físicos donde se localizan actividades económicas, sino construcciones sociales dotadas de identidad, instituciones y relaciones de poder específicas. Las desigualdades territoriales, por lo tanto, no responden únicamente a diferencias en la dotación de recursos, sino también a la calidad de las instituciones locales y a su capacidad para articular actores públicos y privados en torno a estrategias de desarrollo compartidas.

Las instituciones educativas ocupan un lugar estratégico dentro de estos sistemas territoriales, en tanto actúan como nodos de producción y circulación del conocimiento. Su inserción territorial les permite no solo formar recursos humanos, sino también contribuir a la generación de capital social, al fortalecimiento de las capacidades locales y a la construcción de proyectos de desarrollo endógeno. Desde el enfoque institucional, la articulación entre educación, instituciones y territorio aparece así como un componente central de las estrategias de desarrollo inclusivas y sostenibles.

En síntesis, el enfoque institucional del desarrollo permite superar las explicaciones reduccionistas centradas exclusivamente en el crecimiento económico, incorporando dimensiones políticas, sociales y territoriales. Al poner el acento en la calidad de las instituciones, en la distribución del conocimiento y en la construcción de capacidades colectivas, este enfoque ofrece un marco analítico robusto para comprender las desigualdades persistentes y para diseñar políticas públicas orientadas a promover trayectorias de desarrollo más equitativas y sostenibles.

Educación y conocimiento como bienes públicos

El carácter estratégico del conocimiento en los procesos de desarrollo ha sido ampliamente destacado en la literatura económica e institucional contemporánea. Desde esta perspectiva, Joseph Stiglitz subraya que el conocimiento posee propiedades que lo diferencian de otros bienes económicos: no es rival en su consumo y genera externalidades positivas que se extienden más allá de quienes lo

producen o lo utilizan directamente. Estas características implican que, si su provisión queda librada exclusivamente a las fuerzas del mercado, tenderá a ser subproducido, limitando así las posibilidades de desarrollo sostenido. En este marco, la educación emerge como uno de los principales mecanismos institucionales para garantizar la producción, acumulación y difusión social del conocimiento, justificando la intervención activa del Estado.

Desde el enfoque institucional, la educación no puede ser entendida únicamente como una inversión individual orientada a mejorar las oportunidades laborales, sino como un bien público estratégico cuya provisión genera beneficios colectivos de largo plazo. La expansión de los sistemas educativos contribuye a elevar la productividad, fomentar la innovación y fortalecer la cohesión social, al tiempo que amplía las bases de la ciudadanía democrática. La educación cumple una función central en la organización del aprendizaje social y en la construcción de capacidades colectivas, aspectos fundamentales para sostener trayectorias de desarrollo inclusivas.

Esta concepción se articula de manera directa con el enfoque de capacidades desarrollado por Amartya Sen, para quien el desarrollo consiste en la expansión de las libertades reales de las personas para llevar adelante la vida que valoran. Desde esta perspectiva, el crecimiento económico constituye un medio y no un fin en sí mismo, y su relevancia depende de su capacidad para traducirse en mayores oportunidades efectivas para la población. La educación desempeña un rol central en este proceso, en tanto amplía las capacidades individuales y colectivas, permitiendo una participación más plena en la vida económica, social y política (Sen, 2000).

En el marco del enfoque de capacidades, la educación no solo incrementa habilidades productivas, sino que fortalece dimensiones fundamentales del desarrollo humano, como la autonomía, la toma de decisiones informadas y la participación cívica. Asimismo, contribuye a reducir desigualdades estructurales al ofrecer herramientas para la movilidad social y el acceso a oportunidades que, de otro modo, quedarían restringidas. Desde esta mirada, la provisión pública de educación adquiere un carácter estratégico, ya que permite garantizar condiciones mínimas de igualdad en el acceso al conocimiento, independientemente del origen social o territorial de las personas.

Desde una perspectiva complementaria, Martha Nussbaum profundiza esta concepción al sostener que la educación es un componente indispensable para el desarrollo humano y para la consolidación de sociedades democráticas. Según la autora, la formación educativa debe orientarse no solo a la adquisición de competencias técnicas, sino también al desarrollo de capacidades vinculadas a la reflexión crítica, la empatía, la deliberación pública y el ejercicio de una ciudadanía activa. En contextos atravesados por profundas desigualdades sociales, la educación pública cumple un rol clave para evitar que el acceso al conocimiento y a estas capacidades fundamentales quede restringido a sectores privilegiados (2012).

La educación como bien público adquiere una dimensión normativa y política, al constituirse en una herramienta central para la construcción de sociedades más justas e igualitarias. La garantía del derecho a la educación no solo amplía oportunidades individuales, sino que fortalece el tejido social y contribuye a la legitimidad de las instituciones democráticas. Desde el enfoque institucional, la inver-

sión sostenida en educación aparece, así como una condición necesaria para reducir brechas estructurales y promover procesos de desarrollo de largo plazo.

La dimensión territorial del conocimiento y de la educación constituye otro aspecto central de este enfoque. Desde la perspectiva del desarrollo local, Albuquerque destaca que los procesos de desarrollo requieren políticas orientadas a fortalecer las capacidades endógenas y el capital social de los territorios. La educación, entendida como bien público, contribuye a estos procesos al articular formación, innovación y participación local, favoreciendo la generación de redes, la cooperación entre actores y la apropiación social del conocimiento (Albuquerque, 2007).

En los territorios, las instituciones educativas –y en particular las universidades– desempeñan un rol estratégico como espacios de producción de conocimiento situado, capaz de responder a las problemáticas y potencialidades locales. Su vinculación con actores sociales, productivos y estatales permite generar dinámicas de aprendizaje colectivo que fortalecen las capacidades territoriales y promueven estrategias de desarrollo endógeno. De modo que la educación no solo contribuye al desarrollo a través de la formación de recursos humanos, sino también mediante la generación de conocimientos socialmente relevantes y la construcción de capital social.

En síntesis, concebir a la educación y al conocimiento como bienes públicos implica reconocer su carácter estratégico en los procesos de desarrollo y la necesidad de políticas públicas que garanticen su provisión, accesibilidad y calidad. Desde el enfoque institucional, la educación aparece como un pilar fundamental para la expansión de capacidades, la reducción de desigualdades y el fortalecimiento de los territorios, constituyéndose en un componente central de estrategias de desarrollo inclusivas y sostenibles.

Instituciones educativas y desarrollo

Las instituciones educativas, y en particular las de educación superior, pueden ser analizadas como instituciones del conocimiento con un impacto que trasciende ampliamente la formación individual de recursos humanos. Desde una perspectiva institucional, estas organizaciones no solo cumplen funciones de enseñanza, sino que participan activamente en la producción, circulación y apropiación social del conocimiento. Joseph Stiglitz enfatiza que las instituciones educativas desempeñan un rol central en la organización del aprendizaje social, constituyéndose en nodos estratégicos para la innovación, la acumulación de capacidades y la reducción de desigualdades estructurales.

Las instituciones educativas forman parte del entramado institucional que condiciona las trayectorias de desarrollo de los países y de los territorios. Su contribución al desarrollo no puede ser evaluada únicamente en términos de resultados individuales –como el aumento del capital humano o la mejora de las credenciales educativas–, sino que debe ser analizada en relación con su capacidad para generar externalidades positivas, fortalecer el capital social y articularse con otros actores del sistema productivo, social y estatal. Desde esta perspectiva, la educación superior aparece como un componente clave de las estrategias de desarrollo de largo plazo.

En el ámbito del desarrollo local y regional, Rofman y Villar (2006) destacan

que las universidades desempeñan un rol fundamental al articular de manera integrada las funciones de formación, investigación y extensión con las necesidades y potencialidades de los territorios. Su inserción territorial les permite producir conocimientos socialmente relevantes, contribuir a la resolución de problemáticas locales y fortalecer la capacidad de los actores territoriales para diseñar e implementar estrategias de desarrollo endógeno. Así, las instituciones educativas se consolidan como actores territoriales estratégicos, capaces de dinamizar procesos de aprendizaje colectivo y de innovación social.

Desde esta mirada, la relación entre universidades y territorio no se limita a la transferencia unidireccional de conocimientos, sino que se configura como un proceso de interacción y coproducción de saberes. La articulación con gobiernos locales, organizaciones sociales y actores productivos permite construir conocimientos situados, anclados en las realidades concretas de los territorios. Este tipo de vinculación fortalece la pertinencia social de las instituciones educativas y contribuye a legitimar su rol como actores del desarrollo.

Los aportes de García Delgado y Casalis refuerzan esta concepción al señalar que las políticas públicas orientadas al desarrollo requieren instituciones capaces de producir conocimiento situado y de intervenir de manera activa sobre las desigualdades sociales. Según estos autores, las instituciones educativas cumplen un papel central en la construcción de proyectos de desarrollo con mayor densidad social, en tanto contribuyen a articular saberes técnicos, demandas sociales y capacidades estatales. La educación superior se constituye así en un espacio privilegiado para la generación de diagnósticos, la formulación de propuestas y la formación de actores comprometidos con el desarrollo territorial (García Delgado y Casalis, 2021).

Desde una perspectiva institucional, el fortalecimiento de las instituciones educativas implica no solo mejorar su infraestructura o ampliar la cobertura, sino también potenciar su capacidad de vinculación con el entorno y su inserción en proyectos de desarrollo más amplios. La autonomía académica, la estabilidad institucional y el financiamiento sostenido aparecen como condiciones necesarias para que estas instituciones puedan cumplir efectivamente su rol en la producción de conocimiento y en la formación de capacidades colectivas.

Asimismo, las instituciones educativas contribuyen de manera significativa al fortalecimiento del capital social y de la cohesión territorial. A través de sus actividades de enseñanza, investigación y extensión, generan espacios de encuentro, intercambio y cooperación entre actores diversos, favoreciendo la construcción de redes y la circulación de saberes. Esta función resulta particularmente relevante en contextos caracterizados por desigualdades sociales y fragmentación territorial, donde la educación puede operar como un factor de integración y de ampliación de oportunidades.

La contribución de las instituciones educativas al desarrollo se expresa, además, en la ampliación de expectativas de futuro y en la generación de horizontes de sentido para amplios sectores de la población. El acceso a la educación superior no solo mejora las oportunidades laborales, sino que también fortalece la autoestima, la participación social y el compromiso cívico, aspectos centrales para la construcción de sociedades más justas e inclusivas. En este marco, la educación aparece como una herramienta clave para promover la movilidad social y reducir las brechas intergeneracionales.

En síntesis, las instituciones educativas constituyen actores estratégicos en los procesos de desarrollo, en tanto combinan funciones de producción de conocimiento, formación de capacidades y articulación territorial. Desde el enfoque institucional, su fortalecimiento resulta indispensable para diseñar e implementar estrategias de desarrollo inclusivas y sostenibles, capaces de reducir desigualdades, potenciar capacidades locales y consolidar proyectos colectivos de largo plazo.

Reflexiones finales e implicancias para las políticas públicas

El análisis desarrollado a lo largo de este trabajo permite afirmar que las instituciones educativas ocupan un lugar central en las estrategias de desarrollo contemporáneas, particularmente cuando estas son abordadas desde una perspectiva institucional. Lejos de constituir un sector aislado, la educación aparece como un componente estructural de los procesos de desarrollo, en tanto articula la producción y difusión del conocimiento, la formación de capacidades y la construcción de cohesión social. Desde el enfoque institucional propuesto por Joseph Stiglitz, complementado por los aportes del desarrollo humano, la economía política y los enfoques territoriales, la educación emerge como un bien público estratégico y como un pilar fundamental para la construcción de capacidades colectivas y trayectorias de desarrollo inclusivas.

Uno de los principales aportes del enfoque institucional es la revalorización del rol del Estado en la organización del desarrollo. En este marco, las políticas educativas no pueden ser concebidas como intervenciones sectoriales de corto plazo, sino como parte de una estrategia integral de desarrollo. Reconocer a la educación como un bien público implica asumir que la inversión en este campo no constituye un gasto coyuntural, sino una apuesta de largo plazo orientada a ampliar oportunidades, reducir desigualdades estructurales y fortalecer las bases del desarrollo sostenible. La evidencia teórica y empírica analizada sugiere que aquellos países y territorios que han logrado consolidar instituciones educativas sólidas e inclusivas han contado con mayores capacidades para enfrentar crisis económicas y sociales.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, fortalecer las instituciones educativas inclusivas resulta clave para intervenir sobre las desigualdades persistentes que atraviesan a las sociedades contemporáneas. La educación cumple un rol central en la movilidad social y en la ampliación de horizontes de futuro, particularmente para los sectores históricamente postergados. Las políticas educativas orientadas al desarrollo deben priorizar no solo la expansión de la cobertura, sino también la calidad de los procesos formativos y la equidad en el acceso al conocimiento. La combinación de calidad e inclusión aparece así como una condición necesaria para evitar la reproducción intergeneracional de las desigualdades.

Asimismo, una política educativa orientada al desarrollo requiere articular de manera consistente la dimensión educativa con las estrategias de desarrollo territorial. Los enfoques territoriales analizados en este trabajo ponen de relieve que las desigualdades no se distribuyen de manera homogénea en el espacio, sino que presentan fuertes asimetrías regionales y locales. En este contexto, las instituciones educativas –y en particular las universidades públicas– pueden desempeñar un rol estratégico como actores territoriales capaces de articular formación, investi-

gación y vinculación con el medio, contribuyendo a la construcción de capacidades locales y al diseño de proyectos de desarrollo endógeno.

El fortalecimiento de las instituciones educativas, sin embargo, no se limita a la asignación de mayores recursos financieros. Si bien el financiamiento adecuado constituye una condición necesaria, resulta igualmente importante promover marcos institucionales que favorezcan la autonomía académica, la estabilidad organizacional y la capacidad de innovación. Asimismo, las políticas públicas deben incentivar la vinculación de las instituciones educativas con otros actores sociales, productivos y estatales, generando espacios de cooperación y aprendizaje colectivo. De este modo, las instituciones educativas pueden consolidarse como verdaderas instituciones del conocimiento al servicio del desarrollo.

Otro aspecto relevante para las políticas públicas refiere a la necesidad de promover una concepción amplia de la educación, que trascienda la lógica de la empleabilidad inmediata y recupere su dimensión social, cultural y política. Desde los enfoques de desarrollo humano, la educación contribuye a la formación de ciudadanos críticos, capaces de participar activamente en la vida democrática y de incidir en la construcción de proyectos colectivos. Por consiguiente, las políticas educativas orientadas al desarrollo deben contemplar no solo la formación técnica y profesional, sino también la promoción de capacidades vinculadas a la reflexión crítica, la deliberación pública y el compromiso cívico.

Finalmente, las reflexiones desarrolladas en este trabajo permiten sostener que la educación constituye un eje estratégico para el diseño de políticas públicas orientadas a construir sociedades más justas, democráticas y sostenibles. El enfoque institucional del desarrollo ofrece un marco analítico robusto para comprender el rol de las instituciones educativas en la expansión de capacidades, la reducción de desigualdades y el fortalecimiento de los territorios. En este marco, el desafío para las políticas públicas consiste en integrar de manera coherente educación, conocimiento e instituciones dentro de estrategias de desarrollo de largo plazo, capaces de responder a las demandas sociales contemporáneas y de construir horizontes de futuro compartidos.

Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012). *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Deusto.
- Albuquerque, F. (2007). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. *OIDLES Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social*, 1(1). <https://desarrolloyeconomiasocial.com/index.php/oidles/article/view/576>
- Boisier, S. (2007). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *OIDLES Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social*, 1(1). <https://desarrolloyeconomiasocial.com/index.php/oidles/article/view/575>
- García Delgado, D. y Casalis, A. (2013). Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional. *Revista de Extensión Universitaria +E*, 3, 24-31. <https://www.redalyc.org/pdf/5641/564172832004.pdf>

- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Paidós.
- Piketty, T. (2019). *Capital e ideología*. Deusto.
- Piketty, T. (2021). *Una breve historia de la igualdad*. Deusto.
- Rofman, A. y Villar, A. (2005) Los actores del desarrollo local en el contexto argentino: orientaciones teóricas e instrumentos de análisis. http://orga.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Actores-del-DL_Rofman_Villar.pdf
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Planeta.
- Stiglitz, J. E. (2015). *La gran brecha: qué hacer con las sociedades desiguales*. Taurus.
- Stiglitz, J. E. (2025). *Camino a la libertad: Cómo hacer que funcione la globalización*. Taurus.

La influencia de las instituciones inclusivas en la reducción de la brecha laboral de género a través del fortalecimiento de las capacidades regulatorias¹

The influence of inclusive institutions on reducing the gender employment gap through the strengthening of regulatory capacities

Fecha de recepción: 1 de febrero de 2026

Fecha de aceptación: 8 de mayo de 2026

Rosario Sacomani²

Resumen: El presente trabajo analiza la influencia de las instituciones inclusivas en la reducción de la brecha laboral de género y se enfoca en el fortalecimiento de las capacidades regulatorias estatales para la elaboración e implementación de políticas públicas efectivas. Como explica Goldin (2014), existe una necesidad de superar las persistentes disparidades de género en los mercados laborales, un problema que involucra factores estructurales y normativos, y que configura un escenario en el que las instituciones tienen capacidades para intervenir y generar condiciones de igualdad. Ello es posible porque las instituciones moldean incentivos y condiciones que afectan la igualdad y el desempeño económico (North, 2014). Las instituciones inclusivas distribuyen el poder político y económico con el objetivo de promover la participación y la innovación (Acemoglu y Robinson, 2012). De esta manera, las instituciones inclusivas posibilitan la reducción de desigualdades de género en el mercado laboral, dado que la superación de brechas sociales requiere tanto de marcos regulatorios sólidos como de voluntad política activa (Piketty, 2022).

El objetivo de este estudio es analizar cómo la capacidad regulatoria del Estado contribuye a mejorar las instituciones inclusivas para diseñar e implementar políticas públicas efectivas que reduzcan la brecha de género salarial y de oportunidades laborales. Para ello se aplica una metodología cualitativa basada en análisis documental.

Palabras clave: brecha de género, capacidades regulatorias, *enforcement*, instituciones inclusivas, políticas públicas

Abstract: This paper analyzes the influence of inclusive institutions on reducing the gender employment gap and focuses on strengthening the regulatory capacities of the state to develop and implement effective public policies. As Goldin (2014) explains, there is a need to overcome persistent gender disparities in labor markets, a problem involving structural and regulatory factors, which creates a scenario in which institutions have the capacity to inter-

¹ Esta publicación es parte de un proceso de formación doctoral realizado en el Doctorado en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

² Lic. en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires) y Magíster en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés). Doctoranda en Administración Pública (Universidad de Buenos Aires). Docente de grado y posgrado (UBA). Coordinadora Académica de la Maestría en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Miembro de la Red de Políticas #NoSinMujeres. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1352-0860>. Correo electrónico: sacomani@gmail.com

vene and foster conditions of equality. This is possible because institutions shape incentives and conditions that affect equality and economic performance (North, 2014); in this sense, inclusive institutions distribute political and economic power with the aim of promoting participation and innovation (Acemoglu and Robinson, 2012). In this way, inclusive institutions enable the reduction of gender inequalities in the labor market, given that overcoming social gaps requires both robust regulatory frameworks and active political will (Piketty, 2022).

The objective of this study is to analyze how the state's regulatory capacity contributes to improving inclusive institutions in order to design and implement effective public policies that reduce the gender pay gap and disparities in employment opportunities. To this end, a qualitative methodology based on documentary analysis is applied.

Keywords: enforcement, gender gap, inclusive institutions, public policy, regulatory capacity

Introducción

La existencia de disparidades de género en los mercados laborales constituye un desafío económico y social persistente a nivel global ya que, a pesar de los avances en materia de educación y participación de las mujeres, la brecha de género, tanto salarial como en oportunidades de ascenso y liderazgo, sigue siendo significativa. De acuerdo con el *Informe Mundial sobre la Brecha de Género 2024* del Foro Económico Mundial, las mujeres ocupan el 41,2 % de la fuerza laboral, mientras que, a nivel de toma de decisiones, su participación se ubica en el 33,7 % (World Economic Forum [WEF], 2025, pp. 48 y 54). Como explica Goldin (2014), existe una necesidad de superar estas desigualdades, dado que se trata de un problema que hunde sus raíces en complejos factores estructurales y normativos que configuran un mercado laboral con sesgos implícitos y explícitos. En su análisis sobre la convergencia de género, las últimas etapas de la igualdad se ven obstaculizadas por factores atinentes al capital humano, en términos de educación y experiencia, que tienen que ver con la estructura de los incentivos laborales. En este sentido, menciona que existe una penalización que aún recae en las mujeres por la necesidad de flexibilizar o interrumpir su carrera, que se materializa en que los trabajos que ofrecen alta remuneración suelen ser aquellos que exigen largas horas y disponibilidad sin interrupciones, un patrón que históricamente ha desfavorecido a las mujeres debido a su asunción de responsabilidades de cuidado en la esfera privada. Por lo tanto, superar las disparidades exige una intervención que aborde tanto los factores estructurales como los normativos del mercado.

En este escenario, es preciso tener en cuenta el rol que desempeñan las instituciones en la configuración de los resultados económicos y sociales. De acuerdo con North (2014), las instituciones, entendidas como las reglas formales e informales de una sociedad, son la variable que explica el desempeño económico desde la premisa de que moldean los incentivos de los individuos. Si bien se observa un dinamismo en su operatoria de determinar los costos y beneficios de la acción que tienen la capacidad de reducir la incertidumbre en las transacciones, por otro lado, la dependencia de la trayectoria muestra que las reglas históricas, aun siendo ine-

ficientes o excluyentes, pueden ser persistentes y limitar el potencial económico de gran parte de la población.

Específicamente, son las instituciones inclusivas las que distribuyen el poder político y económico de manera amplia, y cuyo resultado redundaría en mayor participación y equidad (Acemoglu y Robinson, 2012). Desde esta perspectiva, un sistema institucional inclusivo tiende a ser más propenso a derogar las normativas y prácticas excluyentes que perpetúan las brechas de género, por lo que es en esta capacidad de reconfigurar el poder y los incentivos donde las instituciones tienen un potencial considerable para intervenir y generar condiciones de igualdad de género.

Para ello, es preciso comprender de qué manera la capacidad regulatoria estatal fortalece las instituciones inclusivas, es decir, cómo se articulan los marcos institucionales y la voluntad política para generar resultados. La capacidad de regulación estatal se refiere a la habilidad que tiene el Estado para elaborar y hacer cumplir las normas que aseguren el funcionamiento de los mercados y que protejan los derechos de la ciudadanía al supervisar las actividades económicas y sociales. Es una función que implica tener una capacidad institucional y técnica para diseñar y aplicar políticas regulatorias efectivas, que garanticen que los intereses públicos sean preservados y que las actividades privadas se desarrollen en condiciones de legalidad y equidad (Oszlak y Felder, 1998). Por ello, la existencia de instituciones inclusivas, por sí misma, no garantiza resultados de igualdad si el Estado carece de la capacidad regulatoria para traducirlas en políticas públicas efectivas.

En consonancia, Piketty (2022) subraya que la reducción de las desigualdades sociales no depende solamente de la solidez de los marcos regulatorios, sino también de una voluntad política que asigne los recursos y aplique las normativas. Se trata de la capacidad que tiene el Estado de implementar efectivamente las políticas y de supervisarlas para corregir los desequilibrios estructurales que reproducen la desigualdad. De esta manera, más allá de las instituciones inclusivas, los resultados solo se materializan cuando el Estado utiliza su capacidad regulatoria para superar la resistencia y vencer los intereses creados o la inercia administrativa que se opone a la redistribución del poder económico. Asimismo, para lograr su cometido, también precisa garantizar el *enforcement*, es decir, asignar los recursos necesarios para la fiscalización y el cumplimiento de las normativas para que la ley no sea letra muerta.

En virtud de lo expuesto, se desprende que las instituciones inclusivas tienen la capacidad de generar una reducción de las desigualdades de género en el mercado laboral, en vistas de su voluntad política para la implementación y cumplimiento de normativas, que implica el punto crítico de la intervención estatal. Asimismo, las instituciones inclusivas proporcionan la legitimidad y el consenso social necesarios para que el Estado impulse regulaciones que tiendan a disminuir los costos de la flexibilización de las carreras laborales de las mujeres, en términos de Goldin (2014). En definitiva, la superación de la brecha de género en el mercado laboral requiere, además de voluntad política, una estructura estatal fortalecida capaz de traducir esa voluntad en resultados concretos y sostenibles.

El objetivo de este estudio es, por tanto, analizar cómo la capacidad regulatoria del Estado potencia las instituciones inclusivas. Esta capacidad regulatoria que, por un lado, es prerequisite de las instituciones inclusivas, al tiempo que se retroalimenta de ellas para diseñar e implementar políticas públicas efectivas que lo-

gren la reducción de la brecha de género salarial y de oportunidades laborales. Para ello, se aplica una metodología cualitativa basada en análisis documental, que permite dar cuenta de la articulación entre la arquitectura institucional, la eficacia regulatoria estatal y los resultados relativos a la brecha de género en el ámbito laboral.

Capacidad regulatoria estatal para fortalecer las instituciones inclusivas

De acuerdo con Acemoglu y Robinson (2012) las instituciones inclusivas son la principal causa de la prosperidad y, por extensión, de la equidad social. Sin embargo, para que alcancen estos resultados, es preciso que el Estado desarrolle capacidades regulatorias. Este prerrequisito se sostiene en el hecho de que una institución diseñada para ser inclusiva solo puede operar y mantenerse si existe un aparato estatal con la potencia técnica y operativa necesaria para traducir esa intención formal en resultados tangibles, especialmente en la reducción de brechas sociales tan persistentes como la de género.

En los términos en que Oszlak y Felder (1998) definen la capacidad de regulación estatal, se trata de una función que requiere una base técnica y operativa que garantice la legalidad y la certeza en el sistema. Es decir, que se precisa de una burocracia competente, con capacidad de planificación, dado que la reducción de la brecha de género, que implica reconfigurar estructuras históricas y enfrentarse a intereses creados, exige que el Estado tenga la capacidad institucional de superar la resistencia política y la inercia administrativa. Por lo tanto, el fortalecimiento técnico del Estado es el cimiento sobre el cual se construyen los marcos institucionales que pretenden ser verdaderamente equitativos.

Dentro de la capacidad regulatoria uno de sus elementos centrales es el *enforcement*, puesto que las reglas formales de inclusión, como las normativas de igualdad salarial o las políticas para mitigar la penalización en las carreras femeninas (Goldin, 2014) requieren una capacidad coercitiva y una asignación de recursos suficientes para el monitoreo y la sanción. Solo cuando el Estado demuestra la habilidad para supervisar activamente que los actores privados y públicos respeten estas regulaciones, la regla se convierte en un mecanismo de inclusión real. Por el contrario, la falta de *enforcement* permite que persistan los sesgos implícitos y explícitos que perpetúan la desigualdad en el ámbito laboral.

El círculo virtuoso entre capacidad regulatoria e inclusión se cierra a través de la legitimidad y el consenso social, porque las instituciones inclusivas demandan un amplio apoyo para ser sostenibles, especialmente cuando sus políticas tienen efectos redistributivos. La legitimidad necesaria no se alcanza únicamente por el planteo de objetivos que presenten respuestas a las demandas sociales, sino, en cambio, se logra por la eficacia en la obtención de resultados. Es decir, que cuando un Estado demuestra una alta capacidad regulatoria de fiscalización del cumplimiento de las políticas públicas, genera confianza en la ciudadanía y consolida el apoyo social para continuar con las reformas redistributivas. Esta demostración de competencia y eficacia es lo que dota de permanencia a las instituciones inclusivas y posibilita que el avance hacia la equidad de género sea un proceso firme.

Alcanzar una capacidad regulatoria que sirva como cimiento para sostener instituciones inclusivas implica que el Estado deba desarrollar y consolidar un conjunto de capacidades estatales que trascienden las leyes formales. Se trata de ca-

pacidades, en términos de recursos y habilidades, que son necesarias para transformar la voluntad política en resultados concretos y sostenibles. En este sentido, el desarrollo de instrumentos como protocolos contra discriminación y acoso, o normativas de corresponsabilidad en cuidados son posibles solo si el Estado posee la capacidad de diseñarlas y legitimarlas institucionalmente.

Sumado a ello, la capacidad regulatoria contribuye a crear espacios de gobernanza inclusiva donde se puedan articular intereses sociales diversos y ejercer el control democrático sobre las políticas públicas. Esto incluye permitir la participación de mujeres y grupos históricamente marginados en los procesos de toma de decisiones y control, a modo de refuerzo de la legitimidad y sostenibilidad de las instituciones inclusivas. Sin esta capacidad, los riesgos de captura institucional o inercia burocrática pueden perpetuar exclusiones y suspender avances en equidad.

De lo anterior se desprende que la capacidad regulatoria del Estado potencia las instituciones inclusivas porque permite establecer y hacer cumplir reglas de juego claras y equitativas para todos los actores sociales y económicos, hecho que facilita la participación igualitaria y protege derechos colectivos. Así, la regulación estatal fortalece la institucionalidad al garantizar que los servicios públicos y los mercados funcionen bajo parámetros que promuevan la inclusión y la equidad. Ello es posible porque la capacidad regulatoria es la encargada de traducir los principios abstractos de no discriminación y derechos humanos en mandatos concretos y ejecutables que aseguran la universalidad y evitan las barreras de entrada que perpetúan la exclusión estructural.

Un Estado técnicamente fuerte y con alta capacidad de *enforcement* es la base sobre la cual se pueden construir y sostener marcos institucionales verdaderamente inclusivos (Piketty, 2022).

Regulación, instituciones inclusivas y brecha laboral

La disminución de la brecha laboral de género requiere la existencia de mecanismos regulatorios que además de enunciar la igualdad, aseguren su *enforcement* en los términos de Piketty (2022). Es una capacidad que va más allá de la generación de leyes antidiscriminatorias y protocolos para evitar la segregación ocupacional, porque implica la adopción de políticas de acción afirmativa (Madera, 2019) que el Estado debe aplicar y fiscalizar efectivamente. A través de este tipo de regulación, el Estado establece las bases legales e institucionales para combatir las desigualdades de género que se manifiestan en el mercado laboral y en otros ámbitos sociales. Además, la capacidad regulatoria permite la creación y fortalecimiento de instituciones especializadas, como los observatorios y mecanismos de monitoreo necesarios para identificar y corregir las desigualdades en tiempo real. Por otro lado, el ejercicio de la capacidad regulatoria depende en gran medida de la aplicación de programas de formación y capacitación con perspectiva de género para funcionarios públicos en todos los niveles y sectores, de manera que permitan desarrollar competencias institucionales para abordar eficazmente las desigualdades estructurales y evitar sesgos o prácticas discriminatorias en la gestión pública.

La experiencia del “Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción 'Igualar'” (Programa Igualar) ilustra la importancia y el alcance de las instituciones inclusivas en la disminución de las brechas de

género en el ámbito laboral. Creado mediante la Resolución 220/2020 del entonces Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, el Programa Igualar se lanzó con el objetivo de promover la igualdad de género en el trabajo, el empleo y la producción para reducir las brechas y desigualdades que afectan especialmente a mujeres y disidencias en el ámbito laboral. Articulado en torno de tres componentes centrales –fortalecimiento institucional de las organizaciones de trabajo, empleo y producción; articulación y cooperación para políticas públicas de igualdad laboral; y revisión y seguimiento de la normativa laboral con enfoque de género– buscó eliminar desigualdades estructurales a través de acciones concretas de capacitación, sensibilización, acuerdos estratégicos y planes de trabajo en empresas estatales y privadas.

En esta línea, en el año 2022 se creó el “Sello Igualar”, una certificación dentro del Programa Igualar, con el propósito de reconocer a empresas privadas, públicas y al sector sindical que implementasen políticas y prácticas para reducir la desigualdad de género en cumplimiento del plan de acción de veinticinco medidas. Entre ellas, se pueden mencionar la búsqueda de perfiles de mujeres para los cargos directivos que cumplan con el criterio de idoneidad y que los empleadores provean espacios de cuidado para niños menores de tres años. Además, a expensas del Programa se creó la norma “IRAM 57001:2023 - Sistema de Gestión para la Equidad de Género”, un estándar técnico desarrollado y certificado por el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), que establece los requisitos y proporciona orientación para que cualquier tipo de organización, sea pública o privada, pueda diseñar, implementar y mantener un sistema de gestión enfocado en la equidad de género (Ministerio de Obras Públicas, 2023). Su objetivo principal es sistémico, porque permite a las organizaciones fortalecer la equidad a través de la reducción de las brechas de género en el ámbito laboral y, fundamentalmente, prevenir y erradicar las violencias y la discriminación por motivos de género. Al ser una norma certificable, ofrece a las entidades una hoja de ruta estandarizada para evaluar de forma continua su desempeño en este ámbito, medir la igualdad de oportunidades, por ejemplo, en el acceso a puestos de liderazgo o salarios, y alinear sus políticas internas con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 de las Naciones Unidas sobre igualdad de género.

Sin embargo, a pesar de los avances en la incorporación de prácticas de igualdad y políticas contra la violencia de género en el trabajo, en mayo del año 2025, la Resolución 292/2025 del Ministerio de Justicia dio de baja el Programa, no sin críticas sobre un retroceso en las políticas de equidad laboral. Tal decisión se encuentra en consonancia con el desmantelamiento y reestructuración de políticas y áreas gubernamentales relacionadas con el abordaje de las problemáticas de género desde el inicio de la actual gestión presidencial, situación que ha degradado la institucionalidad de género que se había alcanzado. De esta manera, más allá de la reducción presupuestaria, se destacan los recortes en una estructura burocrática especializada y capacitada para proveer servicios e información en la temática, hecho que reduce, por un lado, las capacidades estatales y, por el otro, el *enforcement* necesario para la efectividad regulatoria.

El informe de Alsinaidi *et al.* (2024) muestra los desafíos multifacéticos que se originan en el actual mercado laboral argentino, donde la participación de las mujeres es notablemente inferior a la de los hombres, una disparidad que se agra-

va con una brecha salarial que reduce sus ingresos significativamente. A esto se suma la subrepresentación en los puestos de liderazgo, con una baja cuota de mujeres en las juntas directivas, muy por debajo de los promedios de América Latina y del mundo. Lo mencionado no son fallas aleatorias del mercado, sino el resultado de instituciones informales (North, 2014), en tanto normas socioculturales arraigadas, que concentran el poder económico y las oportunidades en manos de una élite que históricamente ha sido masculina. Esta situación cristaliza el postulado de North (2014) de que las instituciones no son estáticas, es decir, que los países que poseen instituciones inclusivas podrían terminar con instituciones extractivas y viceversa.

Reflexiones finales

La capacidad regulatoria es la fuerza institucional que convierte las aspiraciones de equidad en reglas de juego obligatorias. Un Estado con capacidad regulatoria puede efectivamente disminuir las barreras que limitan el potencial económico de las mujeres para que las instituciones se vuelvan verdaderamente inclusivas y competitivas. Ello sucede porque la sola existencia de instituciones inclusivas (Acemoglu y Robinson, 2012) no garantiza por sí misma la igualdad de género en el mercado laboral, y el potencial de estas instituciones se materializa cuando el Estado utiliza su capacidad regulatoria para traducirlas en políticas públicas efectivas y aplicables.

De lo anterior se desprende que la capacidad regulatoria fortalece el efecto de las instituciones inclusivas, porque además de contar con marcos regulatorios, la reducción de las desigualdades sociales requiere desarrollar una voluntad política que asigne recursos e implemente las normativas (Piketty, 2022). Se produce así un mecanismo de potenciación, dado que las instituciones inclusivas generan el consenso social y la legitimidad necesarios para que el Estado tenga la voluntad política de impulsar regulaciones redistributivas y superar la inercia administrativa e intereses creados que se oponen a la igualdad. La capacidad regulatoria es, entonces, el instrumento técnico y legal que permite al Estado llevar a la práctica esa voluntad política y superar desequilibrios estructurales. Sin embargo, la efectividad de esta operatoria no depende únicamente de la existencia de la ley, sino de que, fundamentalmente, se asignen los recursos necesarios para su fiscalización y cumplimiento. Por eso, la capacidad regulatoria es una función que trasciende el diseño normativo al requerir una burocracia competente y con capacidad de planificación para superar la inercia administrativa y la resistencia de intereses creados que se oponen a la redistribución del poder económico y de oportunidades. Así, la interacción entre capacidad regulatoria e instituciones inclusivas configura un círculo virtuoso donde la legitimidad y el consenso social se consolidan gracias a un *enforcement* efectivo, que a su vez sostiene y fortalece los marcos institucionales. Sin una burocracia competente y recursos asignados para el monitoreo y sanción, toda política pública se vuelve ineficaz frente a resistencias internas y presiones sociales que reproducen desigualdades históricas.

El caso del Programa Igualar ilustra tanto el potencial de una capacidad regulatoria orientada a la equidad como la fragilidad de las instituciones inclusivas ante cambios en la voluntad política. Junto con el Sello Igualar y la norma IRAM 57001:2023, demostraron cómo el Estado puede establecer estándares técnicos y

certificables para la equidad de género, y crear mecanismos de monitoreo y fiscalización necesarios para el *enforcement* de la igualdad.

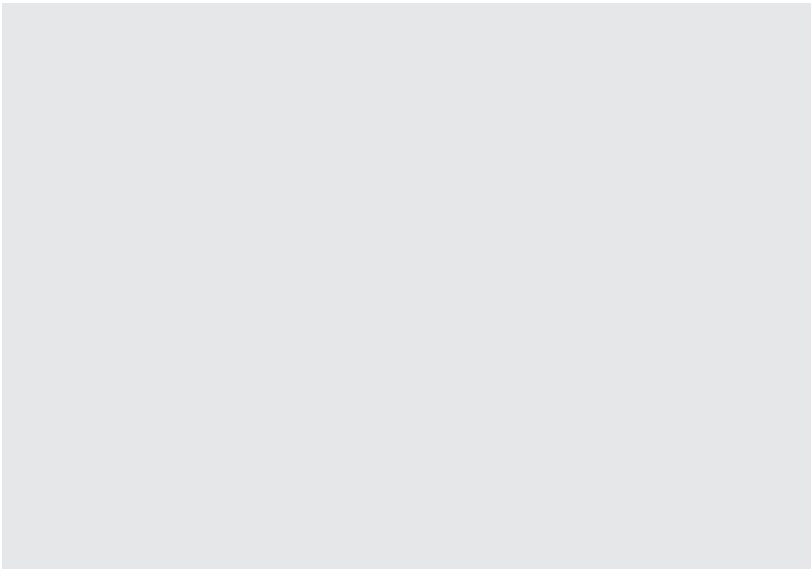
La igualdad de género en el trabajo no es un objetivo estático, se trata de un proceso dinámico que demanda compromiso permanente y capacidad técnica para adaptarse a contextos cambiantes y superar barreras estructurales. No se logra con la sola enunciación de la igualdad, sino con voluntad política y una estructura estatal fortalecida, capaz de traducir esa voluntad en resultados concretos y sostenibles. El desafío para la Administración Pública radica en consolidar estas capacidades de forma tal que trasciendan los ciclos políticos y blinden la institucionalidad de género contra la inercia burocrática o la captura institucional.

Las instituciones inclusivas (Acemoglu y Robinson, 2012) sientan la base al moldear los incentivos y las condiciones de manera equitativa y configurar el poder político necesario para el cambio. Sin embargo, es la capacidad regulatoria del Estado (Oszlak y Felder, 1998; Piketty, 2022) la que actúa como el motor de implementación para que esa base se traduzca en resultados concretos y sostenibles que reduzcan la brecha de género laboral y de oportunidades.

Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la riqueza*. Ariel.
- Alsinaidi, R., Chen, G., Nakayama, M., Palmer, A., Rubeck, A. y Singh, V. (2024). *Incorporación de la inversión con lentes de género en el sector financiero de Argentina. Un análisis de ecosistema: de los desafíos a las mejores prácticas*. Gender Knowledge Lab, Pro Mujer y Columbi SIPA.
- Goldin, C. (2014). A grand gender convergence: Its last chapter. *American Economic Review*, 104(4), 1091-1119.
- Madera, N. (2019). La construcción de la inequidad de género como problema público y su entrada en las agendas institucionales. *Plaza Pública*, 12(22), 164-176.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (s. f.). *Programa Nacional IGUALAR para la Igualdad de Género en el Trabajo, el Empleo y la Producción. Resumen ejecutivo*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/programa_igualar.pdf
- Ministerio de Obras Públicas (16 de noviembre de 2023). *Se creó la Norma IRAM 57001 sobre Sistema de Gestión para la Equidad de Género (SIGEG)*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-creo-la-norma-iram-57001-sobre-sistema-de-gestion-para-la-equidad-de-genero-sigeg>
- North, D. (2014). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Oszlak, O. y Felder, R. (1998). La capacidad de regulación estatal en la Argentina. Quis custodiet custodes? En A. Isuani y D. Filmus (Comps), *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición* (pp. 165-204). Grupo Editorial Norma.
- Piketty, T. (2022). *Una breve historia de la igualdad*. Paidós.
- Resolución 220 de 2020 [Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad]. Por la cual se crea el Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Traba-

- jo, el Empleo y la Producción “Igualar”. 30 de septiembre de 2020. Boletín Oficial de la República Argentina N° 34.486.
- Resolución 292 de 2025 [Ministerio de Justicia]. Por la cual se deja sin efecto el Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción “Igualar”. 16 de mayo de 2025. Boletín Oficial de la República Argentina N° 35.667.
- World Economic Forum (2025). *Global Gender Gap Report 2025. Insight Report June 2025*. WEF. https://reports.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2025.pdf



RESEÑAS E INFORMES



Economía, sociedad y territorio. Perspectivas multidisciplinares sobre el desarrollo contemporáneo

Miguel Francisco Gutiérrez (comp.)

Buenos Aires, EDUNO, Universidad Nacional del Oeste, 2025,
186 páginas ISBN 978-631-91455-1-9

Mariana Celeste Narda¹

La obra *Economía, sociedad y territorio. Perspectivas multidisciplinares sobre el desarrollo contemporáneo*, compilada por Miguel Francisco Gutiérrez y publicada por la Editorial de la Universidad Nacional del Oeste (EDUNO) en 2025, se inscribe de manera consistente en el campo de los estudios del desarrollo, recuperando una tradición crítica que pone en cuestión las visiones reduccionistas centradas exclusivamente en el crecimiento económico. El libro reúne investigaciones producidas en el ámbito del Instituto de Desarrollo Regional y de la Pequeña y Mediana Empresa (IDR), y expresa un proceso de consolidación académica e institucional orientado a la producción de conocimiento situado sobre las problemáticas estructurales del desarrollo argentino.

Desde el punto de vista teórico, el volumen se apoya en una concepción amplia del desarrollo que integra dimensiones económicas, sociales, políticas e institucionales. El territorio no es concebido únicamente como un soporte geográfico de las actividades productivas, sino como un entramado de relaciones sociales, capacidades institucionales y disputas de poder que condicionan las posibilidades de desarrollo. Esta perspectiva resulta especialmente relevante en el contexto argentino, caracterizado por fuertes asimetrías regionales y por la persistencia de desigualdades estructurales que se reproducen en el tiempo.

Uno de los aportes centrales del libro es su abordaje de los condicionantes históricos e institucionales del desarrollo. El capítulo “Desafíos de salida 2023. Condicionantes históricos e institucionales del desarrollo”, centrado en la coyuntura reciente, funciona como un eje articulador del volumen. En este sentido, Lorenzi, Pelozatto Reilly y Molina D'Orio proponen una lectura de la coyuntura pospandémica que evita interpretaciones meramente coyunturales. A través de un enfoque histórico-estructural, los autores muestran cómo la pandemia de COVID-19 actuó como un factor amplificador de restricciones preexistentes en materia productiva, fiscal y social, poniendo en evidencia las limitaciones de las capacidades estatales y del entramado productivo para sostener procesos de recuperación con inclusión.

¹ Licenciada en Economía (Universidad de Buenos Aires). Maestranda en Administración Pública (Facultad de Ciencias Económicas- UBA). Docente de grado (UBA). Secretaria de Redacción (IDR/UNO). Correctora de textos, consultora. Identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-0144-8054>. Correo electrónico: mariana.narda@gmail.com.

En este sentido, el análisis dialoga con el enfoque de capacidades, al subrayar que el desarrollo no puede reducirse a la disponibilidad de recursos, sino que depende de la posibilidad efectiva de los actores sociales de transformar dichos recursos en funcionamientos valiosos. Las políticas públicas adquieren así un rol central, no solo como instrumentos de corrección de fallas de mercado, sino como mecanismos de construcción de capacidades productivas, sociales e institucionales a escala territorial.

El libro se estructura a partir de una serie de capítulos que, desde distintas disciplinas y escalas de análisis, abordan problemáticas concretas del desarrollo contemporáneo. El estudio sobre transformaciones digitales e inclusión financiera, desarrollado por Pierri, Gallo y Quintana, ofrece evidencia empírica relevante sobre los procesos de digitalización en economías locales, destacando tanto las oportunidades asociadas a la adopción de tecnologías financieras como las brechas existentes en términos de acceso, capacidades y regulación. Este tipo de análisis permite comprender cómo innovaciones aparentemente neutrales pueden reproducir o atenuar desigualdades preexistentes.

Otros capítulos, como los de D'Onofrio y Nadales sobre informes contables, Gómez, Valenzuela y González en torno a la precariedad socioespacial, y Garrido y Bortz sobre el mercado de bonos sociales, verdes y sustentables en la Argentina, profundizan en problemáticas igualmente significativas. En estos trabajos se pone de relieve la importancia de contar con herramientas analíticas y metodológicas adecuadas para abordar fenómenos complejos que inciden directamente en las posibilidades de financiamiento y sostenibilidad del desarrollo.

La obra amplía además la escala de análisis al incorporar estudios como el de López Mateo sobre las relaciones económicas entre la provincia de Buenos Aires y la República Popular China en el marco de la seguridad alimentaria, así como el análisis de Di Pelino, Molina D'Orio y Curutchet sobre los desafíos de la transición energética desde una perspectiva impositiva. Estos aportes permiten vincular las dinámicas territoriales con procesos globales, mostrando cómo las estrategias de desarrollo local se encuentran atravesadas por condicionantes internacionales y por decisiones de política económica a nivel nacional.

Un rasgo distintivo del volumen es la articulación consistente entre desarrollos conceptuales y evidencia empírica. Lejos de ofrecer diagnósticos fragmentados, los distintos capítulos construyen una mirada integrada sobre el desarrollo, en la que las pequeñas y medianas empresas, los actores locales y las instituciones públicas aparecen como elementos centrales para la generación de estrategias de crecimiento con inclusión. Esta perspectiva dialoga con debates contemporáneos sobre el rol del Estado, la planificación y la necesidad de políticas territoriales diferenciadas que reconozcan la heterogeneidad productiva y social del país.

Desde una lectura transversal, el libro invita a repensar las políticas públicas de desarrollo en un contexto marcado por la incertidumbre económica, la restricción externa y la reconfiguración del rol estatal. Las contribuciones reunidas ponen de relieve tanto los límites de las estrategias basadas exclusivamente en la apertura económica como la necesidad de fortalecer capacidades productivas e institucionales a nivel local y regional.

En síntesis, *Economía, sociedad y territorio* constituye un aporte sólido y oportuno al debate académico y político sobre el desarrollo contemporáneo en la

Argentina. Su enfoque multidisciplinario, su anclaje territorial y su atención a los condicionantes históricos e institucionales lo convierten en una obra de referencia para investigadores, docentes, estudiantes y decisores públicos interesados en comprender y transformar las estructuras que limitan (pero también habilitan) procesos de desarrollo más equitativos, sostenibles y democráticos.

Colaboraciones

Desafíos del Desarrollo es una revista científico-académica que versa sobre en el análisis de los territorios y las dinámicas institucionales, desde la mirada del conjunto de las ciencias sociales y humanas. Se toman en cuenta enfoques históricos de los procesos político-económicos, estudios de las políticas públicas, de las capacidades institucionales y territoriales, de la administración pública y de los procesos que contribuyen al crecimiento y desarrollo de los territorios.

Los trabajos con pedido de publicación deben ser trabajos originales e inéditos, es decir, que no hayan sido publicados en otras revistas. Se podrán presentar reseñas y artículos en español, portugués e inglés. La dirección y la redacción de la Revista recibirán los trabajos, que se clasificarán acorde a la pertinencia temática y los requisitos formales; con posterioridad, se evaluarán por réferis anónimos en proceso de doble ciego. Este proceso puede durar entre uno y seis meses. Una vez finalizado, se le comunicará la decisión de publicación a los autores quienes, en caso de sugerencias o correcciones, tendrán que dar cuenta de estas. El envío de un artículo a la revista *Desafíos del Desarrollo* implica la cesión de la propiedad de los derechos de autor para que este pueda ser editado, reproducido o transmitido de manera pública para fines exclusivamente científicos, culturales o de difusión, sin fines de lucro.

Directrices para autores/as

1. Solo serán considerados para su publicación trabajos de investigación inéditos, ensayos o artículos de opinión y reseñas o informes sobre cuestiones dentro del “Gran Área de Conocimiento de las Ciencias Sociales”.
2. Se establece el límite de 1 (un) trabajo por autor/a, ya sea de manera individual o colectiva, por número de la Revista. Una vez publicado un artículo, no podrá/n postular otro trabajo por dos publicaciones consecutivas.
3. Trabajos colectivos: se permite hasta un máximo de 2 (dos) integrantes por artículo.
4. Las presentaciones pueden ser enviadas en español, portugués e inglés.
5. Declaración de privacidad. Los nombres y las direcciones de correo electrónico introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines establecidos en ella y no se proporcionarán a terceros o para su uso con otros fines.

Normas editoriales

Los trabajos deben remitirse a la Revista por correo electrónico a desafiosdeldesarrollo@uno.edu.ar y para su presentación deberán observarse los siguientes criterios.

Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla con todos los elementos que se muestran a continuación.

No serán considerados los artículos que no cuenten con las normas editoriales solicitadas.

Trabajos de investigación, ensayos o artículos de opinión

- Se aceptarán textos escritos en formato OpenOffice o Microsoft Word (.doc, .docx) de extensión no mayor a 28 páginas (equivalencia estimada 18.000 palabras).
- Tamaño A4, con márgenes de 2 cm en todos los lados.
- Tipo de letra Times New Roman o Georgia; tamaño 12; interlineado 1,5.
- Texto: espaciado anterior y posterior de 0 puntos; sangría de primera línea 1,27 cm en margen izquierdo; alineación "justificado".
- Títulos: en caso de que el artículo esté en inglés, el título debe estar en inglés y en español o portugués; si el artículo está en español o portugués, el título debe estar en español o portugués y en inglés. El título en idioma original en tamaño 15, negrita, alineación centrada (sin punto final). El título en segundo idioma en tamaño 13, sin negrita, alineación centrada (sin punto final).
- Datos del autor/a: nombre completo, debajo de los títulos, en tamaño 12, sin negrita, en cursiva, alineado a la derecha, sin punto final, con espaciado sencillo.

Como nota al pie, el autor/a indicará unas breves líneas biográficas que incluyan la siguiente información: grado/cargo, pertenencia institucional con su abreviación correspondiente, ciudad y país de la institución, correo electrónico, identificador ORCID. En caso de no contar con afiliación, debe indicarse como "investigador independiente". Rogamos no omitir ningún ítem. Tamaño 9, justificado, espaciado sencillo. [Ejemplo: Licenciado/a en Economía. Universidad Nacional del Oeste (UNO), San Antonio de Padua, Buenos Aires, Argentina].

- Se deberá incluir un resumen, de extensión máxima de 600 palabras. Dicho resumen deberá estar en dos idiomas: inglés y español o portugués, en caso del artículo en inglés; o en español/portugués e inglés, en caso del artículo en español/portugués.
- Se deberán detallar entre 5 y 7 palabras clave, separadas por comas, en minúscula (excepto nombres propios), en el idioma original y en inglés (en línea con los idiomas del resumen).
- El uso de las itálicas se reservará para los títulos de las obras citadas, así como para los términos en idioma extranjero. Para resaltar algún concepto, idea, o citas textuales se usarán las comillas; no se emplea la negrita ni subrayado.
- No se utilizan palabras en mayúsculas corridas; la mayúscula se reserva para la letra inicial si corresponde o para las siglas.
- Sistema de referencias: para las citas y referencias bibliográficas se usarán las normas APA 7ma. edición.

Las referencias bibliográficas deben ser citadas en el cuerpo del trabajo, entre paréntesis, con el/los apellido/s de/los autor/es, seguido del año de publicación, por ejemplo: (Bacon, 1959). En el caso de las citas textuales, después del año de publicación se indicarán las páginas citadas, por ejemplo: (Rojas, 1992, pp. 5-6). Asimismo, solo las referencias bibliográficas que se citarán en el texto

deben ser listadas al final de trabajo y deben incluir todos los datos requeridos por las normas APA 7.^a edición.

Internet se cita similar a un artículo de revista: el autor y el título y denominación de la página de internet con el link exacto.

- Diagramas y tablas (solo en blanco y negro) deben presentarse en el formato gráfico compatible con MS Windows o en el formato *.jpg. Todas las ilustraciones, figuras y tablas se encuentran colocadas en los lugares del texto apropiados, con título y fuente correspondientes.

Resumen del artículo o trabajo, para una preevaluación

- La extensión deberá ser entre 400 y 600 palabras, letra Times New Roman o Georgia, cuerpo 12, tamaño A4, interlineado sencillo (incluyendo 5 palabras clave).
- Una presentación institucional donde figure el apellido y nombre del autor o los autores, dirección de correo electrónico e institución a la que pertenece. Agregar una presentación curricular de no más de tres renglones.
- Los abstracts o resúmenes presentados serán evaluados por el Consejo Editorial, en cuanto a su pertinencia temática y contenido académico, en la misma línea que los artículos o trabajos completos que se reciban.

Reseñas o informes

- Tamaño A4, con márgenes de 2 cm en todos los lados.
- Tipo de letra Times New Roman o Georgia; tamaño 12; interlineado 1,5.
- Texto: espaciado anterior y posterior de 0 puntos; sangría de primera línea 1,27 cm en margen izquierdo; alineación "justificado".
- Extensión máxima de 4 páginas (estimado 2.000 palabras).
- Deberá contener, de la obra a reseñar, el título original (centrado en negrita), y en alineación izquierda, los datos del autor, la editorial o institución editora, el año, la cantidad de páginas y el código ISBN/ISSN/etc. (si corresponde).
- El autor/a de la reseña: nombre completo, debajo de los datos de la obra a reseñar, en tamaño 12, sin negrita, en cursiva, alineado a la derecha, sin punto final, con espaciado sencillo. Como nota al pie, unas breves líneas biográficas que incluyan la siguiente información: grado/cargo, pertenencia institucional con su abreviación correspondiente, ciudad y país de la institución, correo electrónico, identificador ORCID. En caso de no contar con afiliación, debe indicarse como "investigador independiente". Rogamos no omitir ningún ítem. Tamaño 9, justificado, espaciado sencillo.
- En caso de corresponder, incluir referencias bibliográficas respetando las indicaciones detalladas previamente.

Revista virtual que pretende facilitar la difusión de conocimientos, producto de las investigaciones del ámbito universitario, pero también generar un espacio de publicación y debate sobre las problemáticas económicas, sociales y políticas que conciernen al desarrollo de las capacidades de los actores territoriales.

Desafíos del Desarrollo adopta un enfoque amplio que promueve la discusión y el intercambio entre profesionales y áreas de trabajo fomentando la diversidad y la inclusión.

ISSN 2796-9967

DDD



Editorial de la Universidad Nacional del Oeste